



**Ana Margarida
Cardoso Nascimento**

**Estágio numa Autarquia Local: atendimento
presencial e *online***



**Ana Margarida
Cardoso Nascimento**

**Estágio numa Autarquia Local: atendimento
presencial e *online***

Relatório de estágio apresentado à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Administração e Gestão Pública, realizada sob a orientação científica do Doutor Rui Armando Gomes Santiago, Professor Associado com Agregação da Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas da Universidade de Aveiro

A ti que me ouves, vês e acompanhas em qualquer momento da minha vida... Meu irmão, “maninho” como te chamava, agradeço a tua presença constante. Obrigada por me fazeres sentir protegida, uma pessoa especial por ter a tua atenção.

Estou-te eternamente grata por me teres feito ultrapassar aqueles momentos que só nós sabemos o quanto difíceis foram, obrigada por me ajudares a vencer diariamente as marcas que me deixaram.

“Mano” agradeço-te o cuidado e carinho que tens dado aos pais e, apesar de não teres conhecido em vida a nossa irmã, agradeço-te todo o carinho paternal que eu sei que lhe tens dado.

Sabes que reconheço a falta que fiz aos pais nestes últimos meses, por não ter podido estar presente em mais uma das fases que tanto testou a nossa capacidade de união e subsistência às adversidades da vida. Obrigada por teres cuidado deles por mim, para que eu pudesse estar no estágio. Obrigada por me teres dado força para aguentar o ritmo de trabalho e estudo, que esta fase exigiu, sabendo que os nossos pais estavam a precisar urgentemente de mim.

Por todo o teu carinho e dedicação que tenho sentido desde que partiste e, sobretudo, nesta fase tão difícil, a ti dedico este meu trabalho “maninho”. OBRIGADA.

o júri

presidente

Doutora Maria Teresa Geraldo Carvalho
Professora Auxiliar da Universidade de Aveiro

Doutora Leonor da Conceição Teixeira
Professora Auxiliar da Universidade de Aveiro

Doutor Rui Armando Gomes Santiago
Professor Associado com Agregação da Universidade de Aveiro

agradecimentos

A realização do presente relatório marca o final de mais uma etapa do meu percurso académico e, neste sentido, não poderia deixar de dirigir uma palavra de agradecimento a todos aqueles que me incentivaram a lutar pelos meus objectivos e que me apoiaram ao longo desta minha caminhada.

Agradeço ao Professor Doutor Rui Santiago pela constante disponibilidade em me receber, esclarecer e ajudar.

Estou particularmente grata aos especialistas que concederam as entrevistas exploratórias, bem como às administrações das respectivas Câmaras Municipais. Espero ter aproveitado da melhor forma as experiências, vivências, conhecimentos e pensamentos que entenderam partilhar comigo.

Agradeço à Câmara Municipal de Aveiro pela oportunidade de realizar este estágio, bem como a todos aqueles que, de uma maneira ou de outra, contribuíram para a sua realização.

Agradeço igualmente à minha orientadora da entidade de acolhimento, Dr.^a Olga Matos, pela partilha de conhecimentos, orientações, conselhos e disponibilidade dispendida no decorrer do estágio. Em particular, por ter acreditado em mim, por me ter dado a possibilidade de alargar os meus procedimentos de trabalho, por permitir que me ausentasse para poder realizar as entrevistas, assim como, por todo o apoio psicológico manifestado, o meu profundo agradecimento.

A todos os que integram a equipa do Gabinete de Atendimento Integrado da Câmara Municipal de Aveiro o meu muito obrigada pela simpatia, acompanhamento e ajuda prestada.

Aos meus amigos e amigas que, embora sem intervenção directa neste trabalho e apesar de me ter ausentado em grande parte dos nossos convívios, foi com eles que partilhei as minhas angústias.

Expresso, igualmente, a minha gratidão à minha prima Susana Carvalho pelos seus conselhos e sugestões.

Ao meu companheiro, André Albuquerque, pela amizade, compreensão, força e motivação que me deu em toda esta etapa da minha vida.

Aos meus pais, a minha eterna gratidão, por me terem proporcionado esta possibilidade de poder estudar e, sobretudo, por me terem apoiado e compreendido em toda esta fase que para eles também não foi nada fácil. É para vocês que vai o meu agradecimento mais sentido.

Devo também um agradecimento especial à minha irmã pelos momentos alegres que partilhámos, pela companhia e compreensão que me deu nestes últimos meses. Sem ti, a solidão não me teria deixado terminar esta etapa.

A todas as pessoas que, de uma forma ou de outra, me ajudaram e que não consegui mencionar aqui, o meu mais sincero Obrigado.

palavras-chave

Nova Gestão Pública, Poder Local, Balcão Único, Atendimento Presencial, Atendimento Online.

resumo

O modelo de organização e estruturação de Max Weber, que caracteriza a Administração Pública (AP) dos países desenvolvidos no período que antecede as duas grandes Guerras Mundiais, começou, no contexto da crise do Estado-Providência, a ser colocado em causa. Neste âmbito, surge, nos anos oitenta e no mundo anglo-saxónico, a ascensão da Nova Gestão Pública (modelo gestor). Esta caracteriza-se, essencialmente, em princípios orientados para a adopção de mecanismos de mercado, pela grande ênfase na competição, pelo forte desempenho dos funcionários, pela eficiência dos procedimentos, pela eficácia dos resultados e, por fim, pelo surgimento do papel de cliente nos serviços que, tradicionalmente, encaravam os cidadãos como utentes.

A introdução de mecanismos gestores na AP é identificável não só nas instituições públicas que representam o Poder Central, como também nas que representam o Poder Local. Estas últimas, por se encontrarem mais próximas dos cidadãos/clientes, assumem um papel primordial face à Administração Central. É neste princípio que se baseia, no presente trabalho, a descrição dos avanços e recuos da autonomia das instituições locais.

Como o presente relatório foi elaborado no âmbito do estágio que realizamos na Câmara Municipal de Aveiro, apresentamos uma breve contextualização política, económica e cultural da história da região, apresentamos, igualmente, o seu município e, em especial, focamos a caracterização da secção que nos acolheu, o Gabinete de Atendimento Integrado, e as actividades por nós realizadas.

No âmbito da modernização administrativa, os serviços públicos sentem cada vez mais pressão para atingirem as necessidades e expectativas dos cidadãos. Neste sentido, surgiu a necessidade de criar novas formas de prestação do atendimento, nomeadamente, o atendimento presencial e *online* baseados no conceito *One Stop Shop* (Balcão Único). Este, caracterizado por concentrar vários serviços no mesmo local, pressupõe, igualmente, a prestação do atendimento por um único funcionário.

Inserido no ambiente de trabalho do estágio efectuado, o presente relatório realiza, ainda, as devidas considerações deste conceito, no atendimento presencial e virtual, adaptadas às características do serviço que nos acolheu. Contudo, fruto da estrutura de funcionamento deste, no que se refere ao atendimento presencial, o estudo foca-se apenas na introdução das transacções económicas no balcão de atendimento geral.

Como qualquer outro atendimento, o *online* personalizado em tempo real contém vantagens e desvantagens que aqui serão apresentadas, assim como as vantagens e desvantagens das ferramentas de *chat* desenvolvidas no presente estudo (*MSN Messenger*, *Skype*, *LivePerson* e *CraftySyntax*).

A adopção de todos os pressupostos do conceito do Balcão Único nos serviços de atendimento presencial tem diversos aspectos a ter em conta. Porém, no presente trabalho desenvolvemos, apenas, as envolvências que a introdução das trocas monetárias no balcão de atendimento presencial requer.

Porém, o conceito de *One Stop Shop* também pode conferir desvantagens se o processo de instrução dos projectos não estiver bem definido de acordo com as especificidades de cada serviço. Por outro lado, apesar da qualidade no atendimento estar associada ao Balcão Único, existem serviços que não se baseiam neste conceito e que dispõem de uma forma de organização que lhes confere o máximo de resultados favoráveis de acordo com os seus objectivos.

keywords

New Public Management, Local Government, *One Stop Shop*, physical-presence attendance, *online* attendance.

abstract

Max Weber structural and organizational model, which characterizes Public Administration in developed countries previously World Wars period, started to be contested, in the Welfare State crisis context. Then, in the Anglo-Saxon nations, in the 80's, the New Public Management arises. Principal characteristics of this model are the principles basis orientation to market mechanisms implementation, competition emphasis, public servants high performance, procedures efficiency, results effectiveness and the appearance of a client role in services, instead of seeing citizens simply as users. The introduction of these mechanisms in Public Administration may be perceived not only in Central Government Public Institutions but also in Local Government ones. Since Local Public Institutions have closer relations with the citizens/clients, they assume a primary importance comparing to Central Administration. In this work, the progresses and withdrawals in local institutions autonomy description are based in this principle. Since the present report was written in an internship ambit realized at the Aveiro's City Council, a brief political, economic and cultural characterization of the region history is presented as well as its local authority, focusing on my accepting section, the Integrated Attendance Cabinet, and the activities realized in that division. In order to fulfill citizen needs and expectations, a higher pressure is created around public services. Therefore, a need to create new attendance procedures arises, specifically the ones involving physical presence and the *online* ones, based on *One Stop Shop* concept. This concept presumes a single servant attendance and services concentration at only one place. Inserted in the internship working environment, the present work refers the proper considerations around this concept adapted to the Integrated Attendance Cabinet services, at the *online* and physical-presence attendances matters. However, concerning on the physical-presence attendance, this study focuses only on the introduction of economical transactions in the general attendance balcony, thanks to its functioning system. Like any other, the real time personalized *online* attendance has advantages and disadvantages which will be presented in this report, as well as the advantages e disadvantages of the chat tools presented in here (*MSN Messenger*, *Skype*, *LivePerson* and *CraftySyntax*). Adopting all the assumptions of *One Stop Shop* concept in physical-presence attendance must consider several issues. Nevertheless, it will be developed only the problems regarding on the monetary trades at the attendance balcony.

The *One Stop Shop* concept may be associated with some disadvantages if the project instruction process is not well defined, according to each service specifications. In the other side, despite the attendance quality being associated to the *One Stop Shop*, some services are not based in this concept and have an organizational structure which gives the maximum positive results, agreeing with their objectives.

Índice

Introdução	1
-------------------	---

Capítulo I - O Desenvolvimento Histórico da Organização Administrativa do País-3

1. Breve Contextualização da Evolução da Administração Pública	4
1.1. A Evolução da Administração Pública da Idade Média ao Estado Social	4
1.2. O modelo administrativo burocrático	6
2. A Organização na Administração Pública	8
2.1. A Nova Gestão Pública	9

Capítulo II – A Câmara Municipal de Aveiro e o seu Gabinete de Atendimento Integrado

1. Breve Contextualização da Relação do Estado com os Municípios (Poder Central Vs Poder Local)	18
2. Estruturação do Serviço de Atendimento da Câmara Municipal de Aveiro	30
2.1. Principais pontos de relevância histórica de Aveiro	30
2.2. Organização da Câmara Municipal de Aveiro	32
2.3. Gabinete de Atendimento Integrado	39

Capítulo III – Metodologias de Recolha de Informação e Reflexão sobre o Processo de Estágio

1. Objectivo do Estudo	44
2. Estratégias Metodológicas	44
2.1. Tarefas no âmbito do estágio	44
2.2. Metodologia do relatório de estágio	46
3. Reflexão Sobre o Trabalho Desenvolvido no Âmbito do Estágio	47

Capítulo IV – One Stop Shop no Atendimento Presencial e no Atendimento Online a Tempo Real

1. Objectivo	50
2. A Necessidade de Mudança nos Serviços de Atendimento ao Público – o papel das TIC na modernização administrativa	50
3. Atendimento Integrado nos SP – uma abordagem do conceito <i>One Stop Shop</i>	57
3.1. O conceito <i>One Stop Shop</i>	59
4. O Atendimento Não Presencial em Tempo Real	61
4.1. Factores a considerar na aplicação/prosecução do atendimento <i>online</i>	63
4.2. Boas práticas a executar	65
4.3. Problemas com o atendimento <i>online</i> em tempo real	67

4.4. As ferramentas <i>MSN Messenger</i> e <i>Skype</i>	68
4.4.1. Diagnóstico de acção	68
4.4.2. Recursos necessários	69
4.4.3. Dificuldades sentidas na implementação e execução	69
4.4.4. Garantia dos direitos de privacidade	69
4.4.5. Vantagens/Desvantagens das ferramentas	70
4.5. As ferramentas <i>LivePerson (Live Chat)</i> e <i>CraftySyntax- Live Help</i>	72
4.5.1. Vantagens	72
4.5.2. Desvantagens	75
4.5.3. Aspectos a ponderar	75
4.6. Atendimento <i>online</i> em tempo real no GAI da Câmara Municipal de Aveiro	76
5. O Pagamento nos Serviços de Atendimento Integrado	77
5.1. Implicações do pagamento em dinheiro e/ou cheque nos balcões de atendimento integrado presencial	77
5.2. Procedimentos, Dificuldades e Custos dos serviços entrevistados	80
5.2.1. Procedimentos de fecho de caixa (<i>One Stop Shop</i>)	80
5.2.2. Dificuldades sentidas pelos serviços	80
5.2.3. Custos de implementação	81
5.3. Concretização do <i>One Stop Shop</i> no GAI	81
 Considerações Finais	 87
 Referências Bibliográficas	 92
 Fontes	 97
 Legislação Consultada	 98
 Sites Consultados	 98

Índice de Figuras

Figura n.º 1 – Organização da Administração em Portugal	22
Figura n.º 2 – Localização do Distrito de Aveiro	30
Figura n.º 3 – Freguesias do Concelho de Aveiro	33
Figura n.º 4 – Organigrama da Assessoria e Apoio ao Executivo	34
Figura n.º 5 – Organigrama do Órgão Executivo	35
Figura n.º 6 – Organigrama do Departamento Administrativo e de Pessoal	39
Figura n.º 7 – Organigrama do Gabinete de Atendimento Integrado	41
Figura n.º 8 – Sequência do procedimento das Trocas Monetárias	83

Índice de Quadros

Quadro n.º 1 – Características da Nova Gestão Pública	13
---	----

Índice de Siglas

AIRC – Associação de Informática da Região Centro
AP – Administração Pública
APCER – Associação Portuguesa de Certificação
CIAC – Centro de Informação Autárquico ao Consumidor
CMA – Câmara Municipal de Aveiro
DAP – Departamento Administrativo e Pessoal
DCT – Departamento de Cultura e Turismo
DDPT – Departamento de Desenvolvimento e Planeamento territorial
DEF – Departamento Económico – Financeiro
DEJD – Departamento de Educação, Juventude e Desporto
DGUOP – Departamento de Gestão Urbanística de Obras Particulares
DHSAS – Departamento de Habitação Social e Acção Social DI – Departamento de Informática
DIQUAL – Qualificação de Dirigentes e Técnicos Superiores da Administração Local
Div. MF – Divisão de Feiras e Mercados
DJ – Departamento Jurídico
DP. OM – Departamento de Projectos e Gestão de Obras Municipais
DPMPC – Departamento de Polícia Municipal e Protecção Civil
DSU – Departamento de Serviços Urbanos
FAQ's – *Frequently Asked Questions*
FCM – Fundo de Coesão Municipal
FEF – Fundo de Equilíbrio Financeiro
FGM – Fundo Geral Municipal
FSM – Fundo Social Municipal
GAI – Gabinete de Atendimento Integrado
GAM – Gabinete de Atendimento ao Munícipe
I&D – Investigação e Desenvolvimento
MGAI – Modelos de Gestão de Atendimento Integrado
NGP – Nova Gestão Pública
OSS – *One Stop Shop*
POCAL – Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
PPP – Parcerias Público-Privadas
SCA – Sistema da Contabilidade Autárquica
SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SGD – Sistema de Gestão Documental
SGQ – Sistema de Gestão da Qualidade
SIAC – Serviço de Informação Autárquica ao Consumidor
SIADAP – Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública
SIM-PD – Serviço de Informação e Mediação para Pessoas com Deficiência
SP – Serviços Públicos
TAX – Sistema de Taxas e Licenças
TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação
Vd – Valor Diário
WLM – *Windows Live Messenger*

INTRODUÇÃO

O presente relatório foi desenvolvido no âmbito do nosso estágio, realizado no *Back-Office* do Gabinete de Atendimento Integrado (GAI) da Câmara Municipal de Aveiro (CMA), para a conclusão do Mestrado em Administração e Gestão Pública (2º ciclo de estudos do Programa de Bolonha) da Universidade de Aveiro. Este estágio teve uma duração aproximada de sete meses. Iniciou-se no dia 12 de Outubro de 2009 e terminou em Abril de 2010.

Tratou-se de um estágio que permitiu consolidar e aplicar os conhecimentos adquiridos no primeiro ano de estudos e alargar a nossa formação profissional no que se refere ao contexto real de trabalho.

Realizámos tarefas multifacetadas, o que nos permitiu não apenas desenvolver uma aplicação prática de conhecimentos teóricos, mas, também, aprofundar a aprendizagem relacionada com o atendimento ao público. Esta aprendizagem baseou-se na consulta de bibliografia, de legislação, de informação disponível na *Internet* e, ainda, da recolha de testemunhos vivos sobre experiências profissionais dos responsáveis pela implementação e/ou execução do atendimento em outras Câmaras Municipais (entrevistas exploratórias). A par das actividades práticas, foi, também, necessário recolher informação fiável sobre a realidade do contexto de trabalho deste serviço.

O presente relatório, no capítulo I, aborda a evolução da organização estrutural da Administração Pública (AP) em Portugal e o actual contexto de trabalho das instituições públicas portuguesas. Procuramos descrever a problemática da Burocracia e da Nova Gestão Pública (NGP), no actual contexto de trabalho da AP, analisando, na última, as questões que enfatiza sobre a urgência de modernizar todos os procedimentos de trabalho no sector público.

Em seguida, no capítulo II, apresentamos uma contextualização da posição do Poder Local face ao Poder Central e a questão da autonomia, que, ao longo dos tempos, tem caracterizado a relação entre estes dois centros de poder. Ainda, neste capítulo, fazemos uma breve apresentação da cidade de Aveiro para, seguidamente, caracterizar a organização do Poder Local que representa a região, a CMA. Posteriormente faremos uma apresentação mais detalhada do seu GAI.

No capítulo III surge o principal objectivo deste relatório e a descrição das estratégias metodológicas utilizadas durante o período de estágio, bem como na elaboração do presente relatório. Para podermos aprofundar mais o nosso conhecimento, recorreremos a entrevistas exploratórias aos responsáveis pela criação e/ou execução do atendimento não presencial em serviços de atendimento de outras Câmaras Municipais. Através destas obtivemos informação útil sobre como fazer um diagnóstico de acção deste tipo de projectos, os custos que estes representam, as dificuldades que a sua implementação acarreta, como garantir os direitos de privacidade e as grandes vantagens e desvantagens desta forma de prestação de serviços.

Posteriormente, são apresentadas, de uma forma sucinta, algumas das tarefas desenvolvidas, as que consideramos serem as mais relevantes neste nosso processo de

aprendizagem. Por fim, desenvolvemos uma reflexão sobre as tarefas que efectuámos no estágio e sobre o nosso contributo para com a instituição que nos acolheu.

No quarto, e último capítulo, relembramos o tema e a finalidade do estudo que foi desenvolvido, ainda no âmbito do estágio, sobre o atendimento presencial, de acordo com os parâmetros do conceito *One Stop Shop* (OSS), e sobre o atendimento virtual, em tempo real, igualmente na base deste conceito. Apresentamos, também, os resultados do estudo que desenvolvemos.

Realizamos, ainda, neste capítulo, as devidas adaptações do que foi defendido, sobre a eliminação do balcão de atendimento da tesouraria e execução das relações de troca nos guichés de atendimento, à realidade do GAI.

Por fim, apresentamos as considerações finais do presente relatório.

CAPÍTULO I – O DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO DA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO PAÍS

O desenvolvimento social, cultural e educacional das sociedades ocidentais tem tornado os cidadãos mais críticos e exigentes em relação à condução e acção das instituições públicas (Pires, 2008).

Com a mudança do comportamento e expectativas dos cidadãos, os serviços públicos (SP) têm sido forçados a assumir uma posição distinta da observada no modelo tradicional da AP. Emergem novas formas de encarar os cidadãos-utentes, a preocupação com a qualidade na prestação dos serviços, e a busca para alcançar as necessidades dos cidadãos, têm-se revelado uma constante.

Desta forma, no presente capítulo estão presentes conceitos como Administração Pública e Serviços Públicos. Antes de descrevermos a sua evolução, torna-se essencial esclarecer em que é que consistem.

A AP integra um “conjunto de serviços e agentes do Estado que visam a satisfação dos interesses colectivos da sociedade” (Dias e Oliveira, 2003, em Luz, 2006, p. 16). Perante a Constituição da República Portuguesa, compete ainda à AP o “respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos” (Título IX, artigo 266º, ponto 1 da Constituição de República Portuguesa, 2006, p. 113).

A AP é, assim, caracterizada por fomentar a equidade e transparência da gestão, pela promoção da solidariedade social e pela universalidade na prestação dos seus serviços (Pires, 2008, p. 43).

Os Serviços, em particular os serviços privados, para Johnston e Clark (2001), resultam da junção de experiências fornecidas e adquiridas pelos clientes, surgindo como organismos constituídos por um conjunto de actividades, produzidos e consumidos no mesmo acto (percebibilidade). Os clientes participam no fornecimento desses mesmos serviços e a sua prestação não resulta em algo material (intangibilidade) (em Ferreira, 2007a, p. 99).

Quanto aos SP, segundo Neves (2002) e Caetano (1972) referidos em Cabral, Chorão, Ferreira, Guedes, Júdice, Oliveira, Santos (1983b), o seu fundamento reside na existência de uma missão, nomeadamente na “resposta a uma necessidade” (p. 159; p. 724). Baseiam-se em “organizações permanentes de actividades humanas ordenadas para o desempenho regular das atribuições de certa pessoa colectiva de direito público sob a direcção dos respectivos órgãos” (Caetano, 1972, em Cabral et al, 1983b, p. 724). Deste modo, em todo o seu sentido, caracterizam-se pela sua disponibilidade de consumo a toda a comunidade (Dunleavy, 1994; Neves, 2002) e por procurarem alterar ou aperfeiçoar todos os sistemas sociais existentes (Neves, 2002).

Conforme Dias et al (2003), os SP assumem como missão a satisfação das necessidades secundárias do Homem (em Luz, 2006, p. 16). Seguindo a lógica da pirâmide das necessidades

do ser humano, estabelecida por Maslow (1943), podemos considerar que os SP surgem logo após a satisfação das necessidades fisiológicas do Homem, e referem-se ao bem-estar dos indivíduos em si e não como um grupo de pessoas inserido num meio social (em Doherty e Horne, 2001, p. 219-220).

Estes serviços, perante a Lei n.º 23/96 revogada pela Lei n.º12/2008, abrangem áreas como o fornecimento: “de água, de energia eléctrica, de gás natural, de gases de petróleo liquefeitos canalizados, de comunicações electrónicas, de serviços postais, de serviços de recolha e tratamento de águas residuais e, por último, de serviços de gestão de resíduos sólidos urbanos” (Lei n.º12/2008, ponto 2).

Dunleavy (1994), refere ainda que os SP encontram-se relacionados com as áreas da “educação, saúde, serviços sociais, transportes, habitação, infra-estruturas, melhoria do ambiente e planeamento urbano organizado ou subsidiado pelo governo” (p. 37). Os SP pressupõem, assim, uma variedade de entidades prestadoras que contêm uma multiplicidade de “designações e conteúdos” (Neves, 2002, p. 39).

Segundo a mesma Lei, todos os SP podem fazer parte ou não da administração do Estado, ou seja, podem pertencer a “entidades públicas ou privadas” (Lei n.º 12/2008, artigo 1º, ponto 4). Porém, Cananea (2002) defende, ainda, que no caso da prestação dos SP ser da responsabilidade de uma entidade privada, esta deve estar sujeita ao controlo de organizações públicas (p. 73-74).

Deste modo, iniciamos a nossa reflexão, precisamente, com uma breve análise da evolução da Administração Pública, para, em seguida, debatermos o contexto actual do modelo de gestão que opera no funcionamento das nossas instituições públicas.

1.Breve Contextualização da Evolução da Administração Pública

Como foi argumentado, os SP podem fazer parte da rede organizativa da AP. Neste âmbito, para que se possa perceber as orientações dominantes na estruturação actual dos SP, torna-se essencial perceber quais os contextos que, ao longo da história, foram influenciando toda a estrutura organizacional da AP.

1.1 A Evolução da Administração Pública da Idade Média ao Estado Social

No período que decorre entre o Séc. V e o Séc. XV as sociedades encontravam-se divididas pelas classes sociais da Nobreza, Clero e Burguesia. O poder monárquico não constituía uma verdadeira estrutura estatal, exercendo pouca influência sobre a população. Não existia, assim, o que hoje se verifica: uma unificação da sociedade no interior da qual a Administração Pública é a responsável por promover e manter o bem-estar das populações (Luz, 2006, p. 11).

Na falta de uma base estrutural que fosse capaz de unir a sociedade, surge a importância de três pólos de poder: o poder municipal (composto pelos senhores que pertenciam à classe da Nobreza), as organizações militares e a Igreja (Luz, 2006, p. 11).

Quanto ao primeiro, este era responsável pela organização administrativa dos grandes centros de comércio (as cidades, que já reflectiam uma certa evolução face às restantes regiões). Na sua estrutura de funcionamento já se observava a racionalização das tarefas administrativas, no que se refere, por exemplo, à “manutenção da ordem interna das suas fronteiras” (Luz, 2006, p. 11). Por outro lado, as organizações militares eram profissionalizadas e a liderança destas organizações era composta por padrões formais e hierarquicamente estabelecidos. Por fim, a igreja apoiava-se numa organização fortemente hierarquizada e, apesar de existirem outros pólos de poder, desempenhava tarefas fiscais e judiciais que lhe conferia um certo controlo da sociedade no seu todo (Luz, 2006, p. 11).

Após o séc. XVI, os descobrimentos impulsionaram novas formas e projectos na construção da organização política e administrativa do país. É a partir deste momento histórico que o monarca começa a assumir um poder mais forte de controlo da sociedade, fazendo com que a igreja e a composição militar e municipal do poder comessem a perder sua importância (Luz, 2006, p. 12).

Mais tarde, nos finais do séc. XVII e princípios do séc. XVIII, o monarca tornou-se actor chave de uma organização baseada na concentração dos poderes na sua figura (poder absolutista). Emerge, assim, uma máquina administrativa com procedimentos documentados, cujos funcionários se regiam pelas ordens provenientes do corpo monárquico (Luz, 2006, p. 11). Desta forma, os três pólos de poder que existiam, até então, perdem totalmente a influência que detinham (Luz, 2006, p. 11). Autores como Luz (2006) designam como **Estado Polícia** esta forma de organização do poder da sociedade (p. 11).

Apesar de se ter construído, pela primeira vez, uma rede administrativa que englobava toda a sociedade, o Estado Polícia entra em crise devido à sua própria estrutura de funcionamento. A forte centralização dos poderes na figura do rei e os poucos direitos conferidos ao povo são as fortes razões que contribuíram para esse facto (Luz, 2006, p. 13).

Emerge, assim, no final do séc. XIX, o **Estado Liberal** (Estado Mínimo) (Carvalho, 2006, p. 14), baseado “no princípio da democracia, na separação dos poderes, da separação entre o Estado e a sociedade e na existência da legalidade da AP”. Na organização liberal reinava a concepção de que o Estado deveria manter-se afastado dos restantes centros de poder. Desta concepção resultou uma AP que se encontrava subjacente apenas à lei e sem qualquer influência por parte do órgão estatal (Luz, 2006, p. 13).

É nesta época que surge o direito de voto conferido aos “fiéis depositários e mandatários da vontade popular”. Desta forma, a liberdade de actuação do Estado ficou reduzida ao poder que a sociedade lhe atribuía. À medida que este ia perdendo poder, o parlamento e a base legislativa, compilada na constituição do país, assumiram gradualmente mais força (Luz, 2006, p. 13).

A prestação dos serviços, que hoje consideramos como públicos, nesta época, faziam parte do sector da caridade ou mesmo do sector privado. O Estado assumia um papel mínimo de intervenção nas questões sociais (Osborne e McLaughlin, 2002, em Carvalho, 2006, p. 14). Este

fornecimento de serviços, apesar de escasso, era ainda visível, sobretudo no ambiente local (Carvalho, 2006, p. 14).

Após as duas grandes Guerras Mundiais, o modelo do Estado Liberal começa a dar sinais de fraqueza. O estabelecido direito de igualdade, no fundo, aprofundava cada vez mais as desigualdades entre as classes sociais, e o modelo económico adoptado começava a dar sinais de ruptura (Luz, 2006, p. 13).

Surge, assim, o **Estado Providência** (Estado de Bem-Estar/Welfare State/Estado Social), baseado na concepção de que só uma única estrutura colectiva seria capaz de promover e resguardar os direitos da população. Este tipo de Estado caracteriza-se pela sua capacidade de prestação de serviços e bens susceptíveis de fomentar o bem-estar social. Nesta altura, o papel do Estado e o papel da AP começam a ser confundidos, as suas estruturas parecem estar unificadas, fazendo com que a distinção entre ambas não seja visível (Luz, 2006, p. 13).

O Estado começa, assim, a garantir direitos como a saúde, trabalho e educação, tornando-se fornecedor de bens e serviços que são fundamentais para o bem-estar social e que o sector privado se abstém de fornecer. Por conseguinte, o Estado assume o papel de agente económico. Tal induz a uma reestruturação profunda da sua organização administrativa, que contribui significativamente para que a sua estrutura se transforme num sistema complexo e demasiado pesado (Luz, 2006, p. 14).

1.2 O modelo administrativo burocrático

O modelo administrativo institucionalizado, nos países ocidentais, no período que antecede as duas grandes Guerras Mundiais, buscava a sua inspiração no Tipo Ideal Weberiano. Porém, apesar do surgimento do Estado Social, o modelo administrativo não sofreu uma mudança radical pois, embora com “diferentes princípios e formas de actuação”, os procedimentos burocráticos continuaram a fazer parte das práticas da administração do Estado (Luz, 2006, p. 38).

O Tipo Ideal de Max Weber, também conhecido por modelo burocrático, sustenta-se na divisão vertical do trabalho, ou seja, baseia-se numa rígida pirâmide hierárquica onde as actividades/tarefas são atribuídas por meio da autoridade, consoante um conjunto de regras previamente estabelecidas e devidamente documentadas (Weber, 1978; Giddens, 2000; Araújo, 2007). O sistema burocrático confere, assim, ao corpo superior da AP, um elevado controlo das tarefas/actividades executadas pelos subordinados (Araújo, 2005; Araújo, 2007).

Deste modelo fazem parte aspectos como a continuidade e estabilidade/previsibilidade de todo o sistema, uma vez que, para as mesmas situações, os procedimentos de trabalho serão os mesmos – padronização de tarefas (Clarke e Newman, 1997; Carvalho, 2006, p. 17; Araújo, 2007, p. 1-2)

Esta tipificação das tarefas aliada à forte divisão do trabalho, que também caracteriza as burocracias (Weber, 1978), fez com que os seus profissionais se tornassem qualificados e especialistas apenas nas funções que desempenham (Clarke e Newman, 1997; Carvalho, 2006).

Araújo (2007) defende que este modelo tradicional da Administração Pública pode ainda ser observado em sistemas monopolizados onde não existe competição entre as instituições e entre os agentes que as compõem.

O Tipo Ideal de burocracia (“forma pura de organização burocrática”), defendido por Max Weber (1978), contém ainda características como a separação da vida pessoal da vida profissional dos trabalhadores (em Giddens, 2000, p. 351-352). De acordo com o Giddens (2000) “os funcionários são trabalhadores a tempo inteiro” e os recursos através dos quais eles operam não são da sua pertença (p. 351).

Max Weber defendia, igualmente, que uma organização tornava os seus resultados progressivamente mais eficazes quanto mais os procedimentos se enraizavam no modelo burocrático. Ou seja, quanto mais próximo do tipo ideal de burocracia, mais eficazes seriam os resultados (Giddens, 2000).

Porém, vários são os autores que criticam severamente este modelo por ser pouco objectivo, nomeadamente, por ser demasiado formalista, pela inexistência de circulação de informação precisa na prestação dos SP, por as organizações se encontrarem privadas de incentivos de redução dos custos, por conduzir à desresponsabilização de determinados funcionários e conduzir a resultados ineficientes (Araújo, 2007).

Giddens (2000) defende que, com as regras inflexíveis e com as relações geradas na base de comportamentos formais, as organizações são propensas à falta de flexibilização, podendo ocorrer a sobrevalorização dos interesses individuais face aos objectivos colectivos. Por outro lado, a elevada autoridade do corpo dirigente e as rígidas regras existentes nestas organizações reduzem, igualmente, a flexibilidade nas tomadas de decisão, uma vez que, os funcionários de hierarquias inferiores não assumem nestas qualquer papel relevante (Araújo, 2007).

Araújo (2005) argumenta, ainda, que o controlo hierárquico, típico destas organizações, se centra no cumprimento das regras e não nos resultados que os processos de trabalho assumem. A ausência de avaliação de resultados, tanto nos procedimentos como nos serviços prestados, torna esta teoria, ao contrário do que defendia Weber, pouco eficiente e eficaz (p. 4). Por outro lado, para o mesmo autor, a elevada padronização dos métodos faz com que as organizações não consigam responder, eficazmente, às novas situações que poderão surgir (Araújo, 2007, p. 14).

Para Pereira (s/d), a burocracia é uma consequência da elevada complexidade das organizações e a excessiva departamentalização resultou da tentativa de responder às diversas exigências dos cidadãos. Esta complexidade administrativa e processual tornou as organizações demasiado lentas no processamento das suas obrigações (Martins, 2009).

Apoiando-se em Bravo (2001), Martins (2009) defende, também, que este choca com a modernização das estruturas de funcionamento. Assim, não existindo incentivos nem capacidade para introduzir inovação nos serviços, gera-se um afastamento dos seus objectivos face à realidade. Desta forma, a prestação de bons serviços, susceptíveis de satisfazer as necessidades dos cidadãos, é comprometida (Martins, 2009).

2. A organização na Administração Pública

O Estado Providência e o seu modelo de Administração Pública tradicional entraram em crise em meados da década de setenta (Luz, 2006; Araújo, 2007; Pires, 2008; Martins, 2009). Esta crise é justificada por diversas razões: pela própria estrutura de funcionamento do Estado e sua administração, que tornou os órgãos representativos impotentes no combate aos problemas económicos provocados pela crise petrolífera de 1974 (Luz, 2006; Carvalho, 2006); por não conseguir fazer face ao consequente aumento das expectativas e necessidades dos cidadãos, traduzidas nas suas exigências (Ferreira, 2007a; Martins, 2009); por sustentar uma elite social, não focando os seus recursos no devido bem-estar da sociedade em geral (Araújo, 2007; Nunes, s/d; Martins, 2009); por conduzir à própria incapacidade financeira na utilização dos recursos públicos (“utilização ineficiente dos recursos”) (Araújo, 2007); pela excessiva demora na concretização dos processos (Martins, 2009); por não conseguir fazer face às suas grandes despesas com os agentes administrativos dos SP; por fim, consequentemente, por não conseguir ultrapassar a complexa estrutura administrativa no combate aos desafios que lhe eram impostos (Ferreira, 2007a).

A edificação da Comunidade Europeia e a construção do Mercado Único Europeu também constituíram um factor essencial para a crise dos monopólios públicos (Luz, 2006; Nunes, s/d).

A dificuldade de controlar os gastos públicos, as crescentes expectativas dos cidadãos em relação à prestação dos SP, os resultados ineficientes e a descrença que se foi gerando em relação ao funcionamento burocrático da Administração Pública são responsáveis pelas pressões exercidas para o desencadeamento de uma profunda reforma de todo o sistema (Pollitt, Bathgate, Smullen e Talbot, 2000; Araújo, 2005). Todavia, a reforma do sistema tradicional da AP foi não só resultado da “crise do Estado Welfare mas também da crise de instituições” (Araújo, 2005, p. 1; Carvalho, 2006, p. 22).

Da existência de um Estado “demasiado pesado”, justificou-se, pelo menos em termos retóricos, a urgência de privatização de determinados SP (Carvalho, 2006; Luz, 2006). Com esta privatização introduziram-se mecanismos de mercado no sector público com o objectivo de estimular a competição e impulsionar as receitas estatais para índices positivos de crescimento (Luz, 2006). O Estado passa a assumir apenas o papel de regulador de todo o sistema – Estado Regulador (Pires, 2008).

Quanto à organização da AP, esta também sofreu alterações. Emerge um novo modelo de gestão que veio conduzir, ou talvez não, a melhores resultados nos SP – Nova Gestão Pública (New Public Management) (Carvalho, 2006).

2.1 A Nova Gestão Pública

Com a progressiva consciência que os cidadãos foram adquirindo dos seus direitos perante os SP, as suas exigências tornaram-se gradualmente mais fortes e os seus comportamentos demonstram uma menor tolerância perante a sua eficácia e eficiência.

A globalização, que se enraizou nas nossas sociedades, e modificou o nosso dia-a-dia, encurtou as distâncias e fez com que a comunicação e partilha de informação estivessem mais facilitadas. Este fenómeno permitiu que determinadas ocorrências tivessem repercussões em locais distantes (Giddens, 2000; Ferreira, 2007a).

Para fazer face a este fenómeno a AP sofreu profundas reestruturações, em particular a introdução de mecanismos de descentralização, numa tentativa de aproximação aos cidadãos (Gore, 1994, Ferreira, 2007a). Emergiram, igualmente, tentativas de melhorar os procedimentos de trabalho, de forma a aumentar a qualidade da prestação dos serviços (Pires, 2008; Martins, 2009) e conduzi-los a satisfazer as necessidades e exigências dos cidadãos (Pires, 2008). Consequentemente, tornou-se fundamental “trabalhar” a imagem de toda a AP (Pires, 2008).

Foi no âmbito do aumento das expectativas dos cidadãos, da procedente necessidade de tornar a AP mais “pró-activa”, e ainda no contexto da crise do Estado-Providência, que o modelo tradicional da AP (modelo Weberiano) começou a ser colocado em causa (Pires, 2008; Cunha, B., Gonçalo, C., Simões, I., Andrade, M. L., Godinho, S. e Bação-Ferreira, V., 2009c, p. 123). Gerou-se um sentimento de “desilusão e um sentimento anti-burocratização” (Luz, 2006, p. 39) que deu origem a um novo modelo de AP que tenta colocar a mudança e o cidadão no centro dos processos de estruturação do sector público. Podemos considerar que estas tentativas são configuradas por um novo movimento habitualmente designado por Nova Gestão Pública que surgiu nos anos oitenta no mundo anglo-saxónico (Carvalho, 2006; Pires, 2008).

Segundo Hood (1991), o surgimento deste novo modelo de gestão na AP deve-se, sobretudo, a quatro objectivos. Primeiro, a procura pela diminuição da despesa pública não só em termos de procedimentos de trabalho, mas, também, em termos de recursos humanos. Em segundo, a tentativa de privatização das instituições públicas com o intuito de afastar a responsabilização governamental dos actos quotidianos dos serviços. Em terceiro, procurava-se desenvolver a autonomia nos SP no que se refere ao uso das TIC e à produção e distribuição dos serviços. Em último, procurou-se desenvolver um sentido de cooperação intergovernamental, que contribísse para a partilha de “estilos de gestão” e de “concepção de políticas” similares para as várias áreas de intervenção do Estado.

Desta forma, a partir dos anos 70, tem-se procurado modificar os SP, no sentido de criar um “alto padrão de atendimento, rápido, cómodo e eficiente”, com recurso às TIC e cujos prestadores de serviço sejam altamente qualificados e motivados (Ferreira, 2006). Procura-se, assim, diminuir as rígidas formalidades que compunham o modelo tradicional da AP (Pires, 2008), atingir a satisfação dos cidadãos, fornecer serviços de alta qualidade e adoptar mecanismos de gestão que conduzam a uma verdadeira eficiência e eficácia das instituições (Pires, 2008; Martins, 2009) e, em simultâneo, tornar toda a gestão mais transparente (Pires, 2008).

Com estas novas exigências o papel do administrador também se modificou: este deve procurar manter o seu conhecimento actualizado, desempenhar o seu papel de uma forma mais activa, através da busca de respostas junto dos cidadãos, e assumir uma atitude mais aberta perante as situações (Araújo, 2007).

Assim sendo, várias são as medidas que têm vindo a ser aplicadas com vista a tornar a AP não um obstáculo, mas sim um meio de desenvolvimento económico e social. Neste contexto, por meio da adopção de modelos da gestão privada, tem-se procurado modificar as estruturas tradicionalmente burocráticas e torná-las mais transparentes, dinâmicas e flexíveis (Ferreira, 2006, p. 18-19).

Para Ferreira (2006), a implementação de técnicas e processos de gestão empresarial, nos processos de trabalho do sector público, conferem vantagens significativas como: a maior eficiência e eficácia no serviço, a melhoria na qualidade de prestação dos serviços, a melhor utilização dos recursos e a diminuição dos custos públicos (p. 20).

Segundo Ferreira (2007a), as várias reformas de que a AP tem sido alvo reflectem a insistência em três abordagens: a privatização, a racionalização e a inovação. A primeira é justificada pelas consecutivas medidas do governo em privatizar os organismos prestadores de bens e serviços como meio de “libertação” do peso administrativo e respectivos custos. Quanto à racionalização, as reformas caminham no sentido da melhor utilização dos recursos disponíveis e da sua rentabilização. A inovação, supostamente visível nas reformas administrativas, tem por base a aplicação de novas e melhores formas de gestão nos organismos públicos (Ferreira, 2007a).

Este modelo, também conhecido por modelo gestor é, assim, entendido como uma reforma institucional e administrativa, preconizada pela introdução de mecanismos de mercado na gestão pública (Ferreira, 2007a; Carvalho, 2006; Martins, 2009), procurando a racionalização na utilização dos recursos públicos e a consequente redução da despesa pública (Greve e Jespersen, 1999, em Ferreira, 2007a, p. 29). Com esta reforma procura-se, ainda, reforçar as responsabilidades e dar cumprimento às necessidades dos cidadãos (Ferreira, 2007a).

Quando “as organizações públicas tendem a incorporar práticas e valores da gestão privada, mesmo na prestação de SP” estamos perante o *managerialismo* (Pires, 2008, p. 3). Esta teoria resume-se, assim, a um “conjunto de crenças e práticas (...) de que uma melhor gestão será uma solução eficaz para um amplo campo de males económicos e sociais” (Santiago, Magalhães e Carvalho, 2005; Pires, 2008).

Numa perspectiva minimalista, a teoria *managerialista* defende que o desenvolvimento social se deve aos progressivos ganhos de produtividade económica, nos quais as TIC assumem um papel cada vez mais importante na obtenção de resultados e a mão-de-obra segue determinados padrões de organização. Neste novo conceito é, também, defendido que os gestores têm de auto-disciplinar-se e construir um determinado conhecimento para que possam conduzir as suas instituições a um nível satisfatório de produtividade. Para isso, têm, ainda, de ser

detentores de um verdadeiro poder de gestão, para que consigam colocar as suas ideias/decisões em prática (Carvalho, 2006).

Este processo de adopção de práticas do sector privado, no corpo de trabalho do sector público, pode fazer com que se induzam comportamentos similares por parte das organizações (tanto nas organizações privadas como nas públicas) tornando-as gradualmente mais homogêneas (DiMaggio e Powell, 1991).

Esta homogeneização dos comportamentos das organizações é resultante de um fenómeno que DiMaggio e Powell (1991) denominam como **isomorfismo institucional** (p. 66). Dentro deste, distinguem-se três tipos distintos de isomorfismo: o coercivo, o mimético e o normativo (DiMaggio e Powell, 1991, p. 67).

O **isomorfismo coercivo** “decorre tanto de pressões formais como de pressões informais” (DiMaggio e Powell, 1991, p. 67). Quando se referem as pressões formais, estão em causa, essencialmente, todos os procedimentos legais padrão (modelos de avaliação de desempenho, práticas de contabilidade, condições de trabalho, etc.) que o Estado de cada país exige às organizações denominadas dependentes. Quanto às pressões informais, pode dizer-se que são processos pelos quais a sociedade civil exerce pressão junto das organizações, para que estas se alterem, de forma a adoptar comportamentos ditos “mais aceitáveis” pela comunidade e, assim, alcançar legitimidade no meio ambiente onde operam (DiMaggio e Powell, 1991, p. 67-68).

O segundo tipo de **isomorfismo**, o **mimético**, é o processo através do qual uma organização adopta práticas de outras organizações, ditas bem sucedidas, emergindo para fazer face à incerteza no campo organizacional¹. Este processo é favorável à organização que adopta as práticas, pois requer menos custos do que procurar soluções próprias. Além disso, este processo é facilitado, pois já não requer custos de institucionalização e legitimação no campo (DiMaggio e Powell, 1991, p. 69-70).

Por último, o **isomorfismo normativo** deriva, fundamentalmente, da homogeneidade profissional (DiMaggio e Powell, 1991, p. 70). A homogeneização dos profissionais provém, sobretudo, de práticas e conhecimentos semelhantes adquiridos durante a sua formação. Esta semelhança torna-se ainda maior quando falamos em recrutamento de profissionais oriundos do mesmo estabelecimento de ensino, pois estes terão a tendência para enfrentar os problemas da mesma forma. Uma organização pode, ainda, tornar-se semelhante a outras quando, para órgãos de topo, contrata profissionais oriundos da mesma área. Este recrutamento pode, também, ocorrer dentro do campo organizacional, quando uma organização capta funcionários de outras organizações similares, não acarretando nada de novo para a organização absorvente, uma vez que os profissionais tendem a assumir práticas próximas dos profissionais que já operam na organização de acolhimento (DiMaggio e Powell, 1991, p. 71-72).

¹ Entende-se por um dado campo organizacional, uma rede de organizações que opera dentro da mesma área de produção/fornecimento de bens e serviços (DiMaggio e Powell, 1991, p. 64-65).

Os profissionais são, ainda, influenciados pelos processos de socialização, ou seja, tendem a reproduzir certos comportamentos tidos como correctos pela sociedade nos cargos que ocupam (maneiras de estar, de abordar terceiros, vestir, falar, etc.) (DiMaggio e Powell, 1991, p. 71). A troca de informação entre profissionais da mesma área, dentro da mesma organização ou entre organizações do mesmo campo, tende também a aumentar a sua homogeneização (DiMaggio e Powell, 1991, p. 72).

O conceito do *managerialismo*, como já foi possível perceber, surge em destaque nas características do novo modelo de AP (Pires, 2008). Deste modo, com a introdução desta nova reforma, é colocada a ênfase na noção de **cliente** no sector público. Porém, a introdução deste novo conceito choca com a noção de cidadão/utente, pela qual os SP sempre se regeram, tornando-se, assim, essencial esclarecer a sua dicotomia (Ferreira, 2007a).

Cliente é um conceito que se encontra ligado ao poder de compra (Peters, 1996, em Ferreira, 2006) e que, por isso mesmo, se encontra mais próximo da Administração Privada (Pires, 2008). O cliente é a pessoa que, mediante pagamento, realiza acordos mercantis para obter determinado bem e/ou serviço (Pires, 2008). Segundo a teoria económica, são pessoas que procuram satisfazer os seus próprios interesses e que, quando estes não se encontram satisfeitos, procuram a sua concretização através de outros fornecedores de serviços (Araújo, 2004; Peters, 1996, em Ferreira, 2006). Já o **Cidadão/Utente**, encontra-se intimamente ligado à missão da AP. Este é, simultaneamente, detentor de direitos e deveres aos quais o cliente não se encontra adstrito (Pires, 2008), como por exemplo: o dever de prestação de contas a que o governo é obrigado perante os cidadãos e o direito de acesso a determinados bens e serviços que não requerem, teoricamente, o devido pagamento.

Com a introdução do conceito de cliente no funcionamento do sector público e com a tendência para a privatização de alguns sectores, é possível identificar duas importantes mudanças. Hoje em dia, os clientes, despidos do papel de cidadãos/utentes, têm um maior número de serviços ao seu dispor, podendo escolher entre serviços de prestação privada ou serviços de prestação pública (Peters, 1996, em Ferreira, 2006). Por outro lado, apesar do número de funcionários públicos ter sofrido uma diminuição, o seu desempenho, reflectido na qualidade do fornecimento dos serviços, aumentou consideravelmente (Araújo, 2007).

Com a actual crise financeira do Estado, a propensão para a privatização de determinados sectores tradicionais da AP e a tendência para a adopção de práticas de gestão privada, têm emergido o que se designam por Parcerias Público-Privadas (PPP) (Araújo, 2005; Ferreira, 2006).

Nas PPP, o Estado deixa de ser interveniente e planeador das relações entre os actores e passa a ser, como já foi referido anteriormente, apenas regulador de todo o sistema (Pires, 2008). As PPP procuram garantir a sustentabilidade financeira do Estado, através de uma melhor utilização possível dos recursos disponíveis. Pretende-se aproveitar os meios de que dispõem para atingir um padrão de funcionamento eficiente e com resultados eficazes, reflectindo-se na qualidade do fornecimento de SP (Ferreira, 2006).

Com a criação das PPP procurou-se transferir os riscos de financiamento do sector público para o sector privado, e pretendeu-se garantir a aquisição de benefícios com os investimentos de capital público (Simões, 2002, em Ferreira, 2006, p. 61). Com as PPP o governo consegue livrar-se da responsabilidade de produção/prestação de serviços, assumindo apenas a responsabilidade do financiamento e a de contratar a entidade que lhe oferece a melhor prestação do serviço, ao menor custo possível (Araújo, 2005).

Neste contexto, o recurso ao fornecimento externo de bens e serviços de carácter público tornou a AP num “cliente que contrata serviços que são fornecidos aos cidadãos”. A AP deixou apenas de ser fornecedora e passou a ser também cliente (Araújo, 2007).

A contratação pública, por sua vez, tem também influência substancial na forma como o governo opera e se relaciona com as organizações. Estas tornam-se clientes que procuram transformar em bons resultados os seus investimentos na prestação de serviços. Espera-se, assim, que os objectivos políticos sejam atingidos mais facilmente. Por outro lado, tal implica que o governo seja capaz de tomar boas decisões, nomeadamente: saber em concreto o que deve comprar, como comprar, a duração dos contratos, saber quando é necessário estabelecer novas contratações, fiscalizar todo o sistema e certificar-se que todos os parâmetros dos contratos são cumpridos (Araújo, 2005). O governo torna-se, assim, o responsável por um conjunto de organizações cuja obrigação se rege pelo fornecimento de SP com qualidade de base contratual (Araújo, 2005).

De uma forma sintética, é possível determinar alguns traços gerais da NGP inscritos no quadro a seguir.

Quadro nº 1 – Características da Nova Gestão Pública

Características da NGP	
Estruturais	
- Desmantelar das hierarquias rígidas (top-down → bottom-up);	(Araújo, 1998)
- Propensão para a desagregação de unidades.	(Hood, 1991)
Procedimentos	
- Gestão pública baseada em princípios de gestão privada;	(Hood, 1991)
- Procura pela utilização eficiente e eficaz dos recursos disponíveis, no sentido de reduzir os custos de utilização, ou seja, pretende-se que, com os mesmos recursos, se consiga “fazer mais e melhor”;	
- Enfatiza o controlo sobre os resultados;	
- Preocupação com a satisfação das necessidades dos cidadãos;	(Worrington, 1997, em Araújo, 2005, p. 2)
- Combate à corrupção;	
- Procura por tornar a AP mais próxima dos seus utentes;	(Pires, 2008; Worrington, 1997, em Araújo, 2005, p. 2)
- Fomenta a gestão transparente;	

- Forte orientação dos seus procedimentos para o cliente;	(Pires, 2008)
- Procura por tornar os SP com alto teor de qualidade;	
- Maior circulação de informação;	
- Preocupação com a eficiência e a eficácia, não só na utilização dos recursos mas também dos procedimentos de trabalho;	(Araújo, 2007; Pires, 2008)
- Introdução da gestão por objectivos.	
Profissionais	
- Existência de competitividade nos organismos públicos;	(Hood, 1991)
- Introdução de profissionais do sector privado na AP, cujas práticas se orientam na base das técnicas de gestão privada;	
- Assume medidas e padrões de desempenho explícitos através dos sistemas de incentivos;	
- Profissionais nos SP cada vez mais qualificados;	(Araújo, 2007)
- Busca por modificar os valores e as atitudes;	(Pires, 2008)
- Definição das responsabilidades e competências no seio dos SP.	

À semelhança do que aconteceu com a teoria da burocracia, também a NGP tem sofrido algumas críticas. Por exemplo, para autores como Ferreira (2007a), esta nova reforma, apesar de se basear nos mesmos princípios, difere entre os diversos países que a adoptaram devido, fundamentalmente, aos seus diversos contextos. Deste modo, a NGP não constitui um modelo universal aplicável a qualquer país independentemente dos processos históricos, políticos, culturais e sociais que configuram as suas instituições públicas (Pires, 2008, p. 24).

Por outro lado questiona-se, igualmente, se a aplicação das teorias e conceitos do sector privado podem ser transferidas e aplicáveis no sector público (Pires, 2008).

Segundo Pires (2008), inspirando-se em Pollitt (1993), existem mesmo determinados aspectos da gestão privada que diferem indiscutivelmente da gestão pública e que poderão fazer com que essas teorias e conceitos da NGP sejam divergentes nos dois sectores:

- I. Os princípios da gestão privada distinguem-se dos princípios da gestão pública, nomeadamente na prestação de contas do sector público perante os cidadãos (Pires, 2008). Pires (2008) enuncia que “esta corrente não parece perceber que os clientes dos SP são também cidadãos” (p. 4). Estes são, igualmente, detentores de direitos e de deveres a que o governo está adstrito. Nas relações de gestão privada, esta correspondência de direitos e de deveres é diferente, por exemplo, entre o fornecedor de um serviço no sector privado e um cliente, a prestação de contas não existe (Pires, 2008);
- II. Os processos orientados para o cliente, que caracterizam o sector privado, também podem ser aplicados no sector público. Porém, neste último, os clientes também são cidadãos. A

cidadania encontra-se quase que omissa nos métodos da gestão privada (Pollitt e Bouckaert, 1995; Carapeto e Fonseca, 2006);

- III. Os objectivos e prioridades dos dois sectores também são distintos (Pollitt e Bouckaert, 1995);
- IV. Possuem diferentes níveis de competitividade (Pollitt e Bouckaert, 1995). Ao contrário do que acontece com o sector privado, e apesar de a competitividade ser considerada um meio fundamental para conduzir à eficiência nos serviços e à penalização dos maus desempenhos, o sector público ainda não é caracterizado por este facto (Pollitt e Bouckaert, 1995);
- V. No que se refere à relação económica Oferta Vs Receita, esta é completamente distinta. Enquanto que, no sector privado, quanto maior forem os bens e(ou) serviços oferecidos maior é a receita arrecadada, no sector público essa relação é contrária: como a maioria dos custos reais não são suportados pelos cidadãos utilizadores, a menor procura representa um alívio nos gastos do orçamento e a maior procura representa um aumento proporcional de despesas sem o respectivo retorno (Pollitt e Bouckaert, 1995);
- VI. O próprio enquadramento legal é divergente, fazendo com que prossigam caminhos distintos (Pollitt e Bouckaert, 1995);
- VII. As características ambientais e as relações que envolvem os dois sectores também são divergentes (Rocha, 2001, em Ferreira, 2007a, p. 34);
- VIII. As características que concernem à gestão de pessoas são distintas entre ambos, como por exemplo: a contratação, a promoção, o despedimento, a autonomia dos funcionários e os sistemas retributivos (Boyne, Jenkins e Poole, 1999);
- IX. Por fim, os meios de motivação e incentivos aos funcionários dos dois sectores também diferem (Rocha, 2001, em Ferreira, 2007a, p. 34).

Neste novo modelo “habita” a especulação de que a gestão privada é consideravelmente melhor do que a gestão pública (Araújo, 2004), e de que o papel dos cidadãos pode ser substituído pelo papel do consumidor (Pires, 2008). No entanto, para este último autor, esta é uma ideia totalmente errada da concepção da gestão pública.

Pollitt (1993) argumenta, ainda, que a NGP contém uma contradição no seu modelo de gestão, uma vez que, por um lado pressupõe uma maior autonomia dos funcionários públicos e, por outro, contempla um maior controlo de todo o funcionamento dos SP (em Pires, 2008, p. 27).

Por seu lado, Hood (1991) refere que este modelo gestor contém diversas multiplicidades que o caracterizam como um modelo pouco adaptável à AP. Por exemplo: é considerado um modelo sem substância teórica que poderá ser divergente não só entre as organizações mas também entre os próprios sectores que as compõem (Carvalho, 2006); deste modelo resultam grandes meios de controlo orçamental e de desempenho que não dão origem a medidas de melhorias nos SP; em termos práticos, fomenta o surgimento de novos gestores públicos que gozam de maiores benefícios que os administradores públicos tradicionais,

resultando, assim, mais num meio de satisfação dos interesses particulares do que dos colectivos. Por fim, Hood (1991) considera que a NGP é um modelo que não se adapta facilmente às diversidades estruturais e culturais administrativas de todos os países. Consequentemente, Hood (1998) argumenta que, ao contrário do que se defende no modelo gestionário, não existe uma fórmula ideal de gestão de desempenho. São os contextos que caracterizam cada organização e que definem os contornos que a gestão deve envolver.

Através destas reformas, justificadas como um meio de redução de custos, de responsabilização e de promoção da qualidade na prestação dos serviços, surgiram novas formas de contratação pública que minaram a estabilidade de emprego dos funcionários do Estado - os Contratos Individuais de Trabalho. Para além de repercutirem esse efeito sobre os funcionários, conduziram, em simultâneo, ao sentimento de incerteza no ambiente dos SP, abrindo espaço a comportamentos discriminatórios por parte das chefias no que respeita às decisões a tomar face aos funcionários (Araújo, 2007).

Essa instabilidade e as crescentes pressões para que os funcionários alcancem determinados objectivos, pode conduzir estes actores, no exercício das suas funções, a adoptar o comportamento do “estritamente necessário”, procurando fazer mais e melhor mediante uma recompensa (Araújo, 2007).

Por outro lado, as medidas de desempenho que têm sido adoptadas direccionam-se para os resultados e não contemplam a forma como esses resultados são obtidos, podendo originar comportamentos de pura rivalidade entre os funcionários em vez de os unir para um objectivo comum. Esta rivalidade na função pública, seguindo parâmetros extremos, pode colocar em causa o espírito de equipa que deveria existir no ambiente de trabalho dos organismos estatais (Araújo, 2007).

Um dos grandes problemas associados à contratação pública prende-se com a dificuldade em prever os custos que a prestação do serviço acarreta, bem como a poupança que será possível obter. Por outro lado, apesar de diminuir os custos de prestação dos serviços, os custos de contratação (como a negociação, a elaboração dos contratos, e a sua monitorização) podem fazer com que estes não compensem o negócio (Araújo, 2005).

Pode-se identificar, em Portugal, a tendência para a adopção do modelo gestionário na AP. Hoje em dia, medidas como a gestão do desempenho, a gestão por objectivos e a racionalização na utilização dos recursos, foram introduzidas no nosso sistema administrativo (Araújo, 2005). Na Administração Local os vestígios deste novo modelo também se verificam. Actualmente as autarquias são mais autónomas, existem novos meios de fornecimento dos serviços (serviços municipalizados, PPP e empresas municipais) e existe uma melhor distribuição de competências (Rodrigues e Araújo, 2005b).

Contudo, a actual crise económica e financeira em que o País se encontra tem-se reflectido na qualidade do fornecimento dos SP. As políticas do governo que se relacionam com os cortes orçamentais têm contribuído para esse facto. As pressões exercidas no sentido de exigir, cada vez mais, uma gestão eficiente dos recursos, têm-se reflectido em grandes dificuldades de

gestão e mesmo em complicações no funcionamento de certos SP. Assim, em termos práticos, a NGP parece não ser a forma administrativa ideal na função pública (Pires, 2008).

Desta forma, Box, Marshall, Reed e Reed (2001) referem que este modelo gestor não é uma solução viável para os problemas que a função pública enfrenta. É necessário criar uma gestão pública mais direccionada para o reforço da sua relação com os cidadãos, de forma a tornar os cidadãos mais activos nas questões de tomadas de decisão.

Vigoda (2002) defende a existência de uma “próxima geração da AP”, onde se dará maior relevância ao papel do cidadão, pretendendo, assim, tornar todo o sistema público mais transparente, melhorar as responsabilidades do Governo, garantir a avaliação do desempenho e promover a satisfação dos cidadãos na prestação dos serviços.

Há ainda autores que defendem que, com todas as contradições teóricas e dificuldades de execução identificadas neste modelo, deve-se procurar “reinventar uma nova gestão pública”, à qual os académicos denominam por *governance* (Pires, 2008, p. 28).

Todavia, outros autores defendem que é preciso “redescobrir” a burocracia, apontando para a definição de um modelo de gestão pública que seja capaz de reter o melhor dos dois modelos – “nem tanto ao mar nem tanto à terra” (Ferreira, 2007a; Martins, 2009).

Em síntese, como pudemos apurar na nossa análise, nem sempre a AP assumiu a conjuntura que hoje apresenta. Passou de uma instituição sem qualquer base estrutural que unisse a sociedade, baseada na concentração dos poderes no monarca, para uma estrutura confinada apenas à lei e sem qualquer influência estatal (Luz, 2006) e, por fim, para uma estrutura totalmente oposta à anterior, inteiramente unificada com a organização do Estado (Luz, 2006, p. 13). Como foi defendido, anteriormente à década de setenta, a AP baseava-se no Tipo Ideal de Max Weber. Contudo, com a crise do Estado Social, este modelo de administração deu lugar ao que hoje se denomina Nova Gestão Pública (Pires, 2008). A introdução de mecanismos gestores na AP é, assim, identificável não só na Administração Central como na Administração Local.

No capítulo que se segue, daremos conta de uma breve evolução no que concerne à relação entre estas duas grandes estruturas que unificam a sociedade. Posteriormente, procedemos a um enquadramento conciso do desenvolvimento temporal da cidade de Aveiro, seguido da composição e organização actual da respectiva câmara (representante do Poder Local) e do seu GAI.

CAPÍTULO II – A CÂMARA MUNICIPAL DE AVEIRO E O SEU GABINETE DE ATENDIMENTO INTEGRADO

O Poder Local, sendo um dos principais meios de unificação da sociedade (Luz, 2006), surge como um pilar fundamental para o desenvolvimento de todo o território português. Pode ser argumentado que o Poder Local constitui o grande responsável pelos SP que conferem às populações uma melhoria no bem-estar social, sendo, igualmente, o grande motor gerador de emprego, qualificações e de riqueza económica regional (Silva, 2005).

No presente capítulo iremos fazer referência à sua relevância ao longo dos tempos. Porém, administração “Central e Local constituem dois percursos com perfil próprio, mas impossíveis de dissociar e, por isso mesmo, enquadradas num processo dinâmico do ponto de vista da sua inter-operacionalidade” (Costa, 2006, p. 13-14). Por outras palavras, estes dois tipos de administração gozam de uma interdisciplinaridade que os tornam impossíveis de estudar de forma independente (Ruivo e Veneza, 1988, p. 9-10), assim, como será perceptível no decorrer da leitura deste capítulo, encontram-se referências a ambas.

De seguida, faremos um breve desenvolvimento histórico da cidade de Aveiro, bem como a descrição do representante do poder local da região (Câmara Municipal de Aveiro) e, em específico, do seu GAI, uma vez que foi o local ao qual nos encontrámos afectos, durante o período de estágio.

1. Breve Contextualização da Relação do Estado com os Municípios (Poder Central Vs Poder Local)

A história do poder local tem sido marcada por avanços e recuos da legislação no sentido de conferir maior autonomia² às autarquias locais. As medidas centralizadoras, o processo lento da regionalização e as medidas financeiras aplicadas, são alguns exemplos que demonstram o visível papel submisso que a Administração Local tem assumido perante a Administração Central (Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local, 2005, p. 12).

A regionalização tem sido apontada como um processo fundamental para a descentralização³ dos poderes conferidos às autarquias e à sua autonomia (Sá, 1996c), sendo também considerada como condição essencial para um desenvolvimento económico das regiões

² Quando se fala em autonomia das autarquias locais deve-se ter em conta que esta não se prende apenas com questões administrativas e financeiras mas também com o sistema “normativo, orgânico, patrimonial, de associação e cooperação...” (Pinto, 1996, p. 69).

³ Uma noção possível de atribuir à descentralização dos poderes, referida no presente capítulo, encontra-se no artigo 2º, ponto 1, da Lei nº 159/99 de 14 de Setembro. Segundo este regulamento, esta descentralização baseia-se na transferência de competências para as autarquias locais, procurando, desta forma, unir as regiões, torná-las cada vez mais semelhantes e promover a coerência nos resultados e procedimentos entre as suas gestões.

(Sá, 1996c). Deste modo, a regionalização passa por um exercício de poder numa lógica democrática (Sá, 1996c), resultando em “estruturas intermédias entre o Estado-nação e os municípios, os quais têm órgãos representativos próprios, resultantes de eleições competitivas”. É uma forma de unir os municípios “de baixo para cima” (Sá, 1996b, p. 10 -11;18), através de uma participação activa das populações (Sá, 1996b; Sá, 1996c).

Por conseguinte, a centralização, associada ao autoritarismo do qual Portugal foi alvo, é encarada por Marques (2005) como resultado de más e sucessivas medidas, por conter uma forte ineficácia e por revelar um elevado custo financeiro. Assim, por oposição, a descentralização é sinónimo de boas decisões, que contribuem para uma melhoria de vida da população, e daí a preocupação de caminhar, cada vez mais, para a sua concretização (Marques, 2005).

Porém, quando falamos na história dos municípios, é preciso ter em conta os seus contextos, uma vez que as realidades diferem no tempo, no contexto político e na distribuição geográfica (Capela, s/d; Sá, 1996b). Em relação ao contexto político, cada região dispõe, ainda, da sua própria cultura política que é dotada de uma determinada capacidade de negociação e influência sobre o Poder Central (Rocha, 1998). Em Portugal todos estes aspectos influenciaram, fortemente e diversamente, o desenvolvimento das bases sociais, económicas, institucionais e a disposição dos mapas dos municípios devendo, por isso, não ser esquecidos nas análises sobre o Poder Local (Capela, s/d; Sá, 1996b).

Torna-se, ainda, importante ter em conta que, ao nível do Direito, as autarquias locais nunca tiveram um relevo fundamental. Sempre foram vistas como “entidades públicas menores”, resultando, assim, num quadro jurídico que limitava a autonomia de gestão ao nível local (Rocha, 1998).

Desde o tempo medieval aos tempos da monarquia constitucional, o centralismo político-administrativo intensificou-se, conduzindo à débil autonomia política dos municípios durante a República e ao surgimento nos mesmos de um sentido corporativo durante o Estado Novo (Costa, 2006).

Ainda durante a monarquia, a organização dos municípios começou pela diferenciação dos centros urbanos e rurais. É nesta altura que surgem as vilas pertencentes às elites sociais e políticas da época e as aldeias foram ocupadas pelos chamados devassos ou colonos. Nestes últimos territórios recaem as políticas municipais, sobretudo no que respeita às coimas, reflectindo-se a favor das respectivas vilas e suas populações (Capela, s/d, p. 55-56).

Cada município continha a sua própria carta de foral, que lhe conferia autonomia organizativa (Rocha, 1998) e que não podia colidir com os princípios do rei (Moreno, 1990, p. 10-11). Porém, estas foram perdendo o seu sentido ao longo dos tempos devido ao facto de as suas actualizações serem pouco frequentes (Moreno, 1990, p. 10-11).

Até finais do séc. XIII o rei era visto como o mandatário de Deus e, por isso, as suas medidas eram vistas como certas, resultantes da “obra de Deus”, sendo aceites por toda a comunidade. Nesta altura, existiam grandes direitos do rei face ao seu povo, traduzindo-se numa transacção dos lucros económicos resultantes da actividade do último, a favor do primeiro. Aqui o

papel das câmaras encontrava-se limitado às ordens reais (Moreno, 1988), bem como ao contacto dos poderes senhoriais e das elites sociais e políticas pertencentes às respectivas vilas (Santos, s/d; Marques, 1993; Moreno, 1990).

No séc. XIV e séc. XV uma outra mudança contribuiu para a diminuição da autonomia das autarquias. Esta situação traduziu-se na substituição dos **Juízes Ordinários**, ou da terra, pelos chamados **Juízes de Fora** (Rocha, 1998). Os juízes ordinários eram eleitos pelos "...homens bons e povo, chamado a concelho, e o juiz mais velho..." da comarca onde ambos pertenciam (Ordenações Filipinas⁴ em Ferreira, 2007b, p. 103 e 104), enquanto que os Juízes de Fora eram nomeados pelo representante máximo da corte (o rei) (Correia, Sérgio, Pereira, Godinho, Zúquete e Fonseca, 1960; Cabral, Chorão, Ferreira, Guedes, Júdice, Oliveira e Santos, 1983a) para exercerem a sua jurisdição, tal como o nome indica, numa determinada comarca onde não pertenciam (Ferreira, 2007b). Estes últimos funcionavam como "interlocutores" da coroa nas comarcas do país, fazendo, assim, parte do Poder Central (Ananias, 2001; Rodrigues, 2005a). No quartel das suas funções, como forma de controlo do Poder Central para com o Poder Local (Ferreira, 2007b), assumiam, muitas vezes, um papel político na Câmara Municipal, correspondente à sua área de jurisdição (Correia et al, 1960, p. 360; Ananias, 2001).

Contudo, nestes últimos séculos, foi ainda possível identificar diversas dificuldades na articulação e transmissão das leis do rei, estabelecidas em corte, para com as autarquias locais (Moreno, 1988, p. 58). Com o passar do tempo, as limitações de actuação das autarquias, impostas pelo rei, não se faziam sentir apenas neste sentido. A extrema violência camarária perante o povo fez gerar um sentimento de revolta que o colocou contra os seus representantes. Como reacção, as aldeias tenderam a isolar-se em relação a outras comunidades próximas e a não confiar no poder camarário, criando uma barreira que dificultava a afirmação e jurisdição dos municípios. Esta realidade deu origem às chamadas paróquias, nas quais a religião e seus representantes ditavam as leis desses territórios. Deste modo, o poder da autarquia ficou ainda mais bloqueado nestas regiões (Capela, s/d).

Os municípios que se localizavam numa posição privilegiada (como os que tinham fronteiras marítimas ou por serem limitados geograficamente por um rio com alto teor económico), encontravam-se mais desenvolvidos comparativamente com os restantes, uma vez que conseguiam retirar partido das actividades de aproveitamento dos recursos marinhos, através de "rendas de barcos de passagem, moagem e pisões, pescarias e direitos sobre usos de água". Fruto da sua posição geográfica é, também, nesta altura, que estes municípios se vêm obrigados a desempenhar outras funções, como a de um papel militar de defesa do seu território (Capela, s/d).

Após uma época em que os esforços do Estado se focalizavam apenas nestes territórios, beneficiando e permitindo um maior desenvolvimento em regiões pontuais, surge, no século XVIII,

⁴ Ordenações Filipinas, Livro 1, Título LXVII, p. 154.

a primeira divisão “administrativa” do território, resultante das leis de 1790/92, que integram o dispositivo da Reforma Pombalina. Nesta divisão, procurou-se organizar os mapas dos concelhos, adequando-os às novas exigências e tarefas impostas pelo Estado, reforçar o papel político-administrativo das câmaras e torná-lo mais visível em todo o seu território (Capela, s/d).

Este período foi, assim, caracterizado por fortes reformas políticas que influenciaram o percurso dos municípios. Nesta época, procurou-se o “reforço e alargamento do poder e hierarquia de concelhos estrategicamente posicionados no território, e organização político-estadual, para proceder ao reforço do poder em mais vastos territórios “regionais” e articulá-los por seu intermédio mais fortemente ao Estado” (Capela, s/d, p. 49). A partir desta reforma, o papel dos municípios foi reforçado, sobretudo nas regiões que já não se consideravam de administração periférica do Estado, ou seja, nas zonas mais desenvolvidas do país, comparativamente com as restantes (Capela, s/d).

Importa salientar que a Reforma Pombalina rompeu com a forte estrutura que a igreja havia formado junto da comunidade paroquial, na qual, como já foi defendido, o próprio poder municipal mais próximo nem sequer conseguia entrar. A elevada resistência que a igreja e as próprias comunidades ofereceram constituiu, assim, um dos maiores obstáculos impostos em todo este processo de organização do território (Capela, s/d).

É de notar, ainda, que no domínio desta influência pombalina, os municípios também sofreram com outras medidas que não se encontravam directamente endereçadas a eles, tais como: as reformas da Justiça e da Fazenda (Capela, s/d). A primeira veio reforçar a supremacia e tutela dos concelhos régios face ao grupo senhorial composto pelas elites sociais e políticas da vila, enquanto a segunda veio conceder privilégios a muitos dos municípios localizados em grandes centros urbanos, proporcionando-lhes tornarem-se os grandes senhores de relevância e tutela face a outros municípios e mesmo a outras regiões (Capela, s/d).

Em 16 de Maio de 1832 surge uma nova reforma administrativa, a reforma de Mouzinho da Silveira. Esta reforma traduziu-se na aplicação do modelo que a França dispunha, com as devidas adaptações para a realidade do caso português. Pretendia-se romper com as estruturas do antigo regime e gerar uma nova estrutura do Estado, numa lógica de “nova ordem económica e social”, que seria capaz de melhorar Portugal e colocá-lo a um nível semelhante dos restantes países europeus (Manique, 1989).

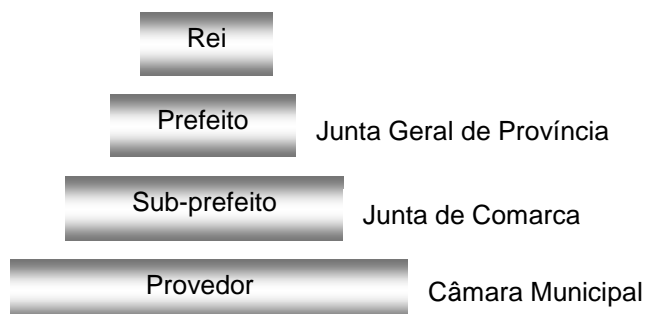
Para Mouzinho da Silveira não fazia qualquer sentido a situação que a coroa e a burguesia proporcionavam à classe trabalhadora. Era necessário dar valor a esse grupo social, impedindo que a burguesia se apoderasse de toda a riqueza gerada no país. O administrador considerava que Portugal só assim conseguiria atingir o desenvolvimento e o bem-estar social (Manique, 1989). Consequentemente, com esta reforma, o legislador pretendeu criar uma nova ordem social, onde as relações do Estado com os cidadãos seguissem os princípios da igualdade de justiça, segurança e equidade (Manique, 1989).

Desta forma, o decreto 23 de 16 de Maio de 1832 veio consagrar novas formas de organização do aparelho administrativo do Estado, da qual surgiu a divisão do território em

Províncias, Comarcas e Concelhos e, como representantes máximos, o prefeito, o sub-prefeito e o provedor, respectivamente, existindo entre eles uma forte hierarquia (Manique, 1989).

Os representantes máximos teriam de obedecer às delegações do rei e a figura do prefeito funcionava na junta geral de província. O sub-prefeito desenvolvia a sua acção nas juntas de comarca e o provedor na câmara municipal, sendo que os vereadores são nomeados de maneira indirecta pelos cidadãos activos da respectiva região (Manique, 1989) (figura n.º 1).

Figura n.º 1 – Organização da Administração em Portugal (1832)



Fonte: Manique (1989)

As eleições para estes órgãos administrativos eram realizadas de forma indirecta: as freguesias elegiam os eleitores que iriam nomear os vereadores das câmaras, estas últimas nomeavam os representantes das comarcas e os elementos das comarcas elegiam os representantes das províncias (Manique, 1989).

Nesta organização do aparelho administrativo do Estado, as câmaras encontravam-se muito dependentes das comarcas, uma vez que as suas decisões só poderiam ser executadas mediante autorização do sub-prefeito. Por sua vez, este estava igualmente dependente das decisões do prefeito. Contudo, esta situação de dependência acarretava alguns problemas, pois as decisões camarárias, por vezes, eram bloqueadas, o que constituía um entrave ao desenvolvimento local (Manique, 1989).

Este novo sistema administrativo impôs uma reforma financeira em que a recolha dos dinheiros públicos se tornou da responsabilidade dos recebedores gerais independentes, que laboravam agregados aos prefeitos. Estes mantinham, ainda, delegados nas comarcas que lhes davam apoio nas suas funções. Nas câmaras existiam os recebedores particulares responsáveis, igualmente, por essa “colheita”. Assim, a Burguesia deixou de ser a grande controladora dos mecanismos políticos, perdendo o direito à riqueza gerada pelo povo, e a recolha desses recursos passou a ser realizada apenas tendo em conta a sustentação das despesas públicas (Manique, 1989).

No entanto, apesar de esta reforma ter como fim o desenvolvimento económico e social do país, ela sofreu diversas críticas que contribuíram para a sua abolição. Para além de chocar com o aparelho tradicional da administração, esta reestruturação do sistema administrativo português começou a ser vista como ineficiente, devido aos entraves impostos pela rígida hierarquia

existente, pela desautorização da participação popular nas eleições, pelo abuso de poder de alguns administradores e pela não conformidade da burguesia, dadas as perdas que sofreram (Manique, 1989).

Deste modo, para Rocha (1998), no decorrer deste período Liberal, esta foi uma época onde se verificou uma forte intervenção do Poder Central na autonomia local (p. 5).

Após a abolição deste sistema, ainda antes do 25 de Abril de 1974, as nomeações para as câmaras e para as freguesias passaram a ser realizadas de uma forma diferenciada e distinta. Nas câmaras os seus membros eram nomeados de forma indirecta pelo governo. A sua liberdade e competência para a concretização de obras dependia estritamente dos órgãos governamentais. Nas juntas de freguesia a sua direcção era nomeada por um colégio eleitoral (Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local, 2005, p. 9).

Durante o “Estado Novo”, o Poder Local era visto como algo secundário em relação ao Poder Central. Este último era quem atraía toda a atenção e continha todo o objectivo principal (Ruivo e Veneza, 1988; Rocha, 1998). As câmaras e juntas de freguesia eram como que um prolongamento do Poder Central e um instrumento do governo autoritário que pretendia, através delas, oprimir e manter sobre controlo todo o povo (Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local, 2005, p. 9). Quanto aos representantes de cargos eleitorais do Poder Local, estes passaram a ser nomeados pela Administração Central (Rocha, 1998, p. 5).

Após o 25 de Abril de 1974, a reviravolta na governação do Estado também se fez sentir nestas questões (Ruivo e Veneza, 1988). Começou-se a defender a descentralização dos poderes, permitindo que as eleições dos membros locais pudessem ser realizadas ao nível local e não através da Administração Central (Rocha, 1998, p. 5).

Porém, não foi desde logo uma reviravolta em todo o seu sentido. O “Poder Local emergente era, assim, um poder baço e apagado, feito de comissões administrativas encarregadas de gerir o Município herdado do Estado Novo” (Ruivo e Veneza, 1988, p. 11). O Poder Local continuava dependente da “tutela administrativa e completamente dependente sob o ponto de vista financeiro”, a “própria cultura política Local não se alterou, uma vez que, os próprios cidadãos e dirigentes locais ainda continuavam a ter um comportamento de administrados” (Opello, 1983, em Rocha, 1998, p. 7). Passou-se, assim, por um período contraditório, em que o Poder Local sofria pressões e avaliações externas, que tanto limitavam como libertavam a sua actuação (Ruivo e Veneza, 1988).

As primeiras eleições municipais, em 1976, foram o primeiro registo da “expressão popular efectiva do Poder Local no Portugal contemporâneo” (Ruivo e Veneza, 1988, p. 12). Surge, assim, a importância que o Poder Local tomou após o 25 de Abril de 1974 (Ruivo e Veneza, 1988). Nesta altura, as autarquias emergem como autónomas face à administração do Estado, sendo definidas como “pessoas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos que visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas” (Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local, 2005, p. 10).

“O Poder Local português a partir das primeiras eleições democráticas para as autarquias, ocorridas em 1976, foi uma ideologia activista e empreendedora que tendeu, de certo modo, a prolongar-se nos seus traços gerais até ao período actual” (Ruivo e Campos, 1995, em Ruivo, 2000, p. 131).

Os órgãos multipartidários eram eleitos por voto universal, cumprindo o princípio da proporcionalidade em que um voto valia apenas por um, não havendo distinção entre pessoas nem partidos (Sá, 2005, p. 28).

Após este período, as autarquias passaram a ser distinguidas através do meio de nomeação dos seus órgãos, ou seja, existiam as que eram nomeadas por sufrágio directo, as que eram nomeadas por meio universal e as que eram nomeadas por voto secreto - freguesias, municípios e regiões administrativas, respectivamente. Estas últimas regiões encontravam-se associadas às autarquias, das quais não dispunham de competências legislativas (Sá, 1996b, p. 14) e colocavam por terra o forte poder centralizado do Governo (Sá, 1996c, p. 57).

Nesta forma organizacional descentralizadora do Poder Local, os três tipos de autarquias não se encontram dependentes entre si, estando apenas os presidentes das juntas de freguesias responsáveis perante a Assembleia Municipal (Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local, 2005, p. 10).

No entanto, apesar de todas as mudanças descentralizadoras, o Poder Central continuava a exercer controlo apertado sobre o Poder Local. Este controlo, apesar de não se realizar de uma forma directa, era exercido por via financeira, reflectindo-se nos orçamentos camarários, o que, por conseguinte, restringia o exercício das suas funções (Ruivo e Veneza, 1988). O Poder Local foi, assim, obrigado a ser capaz de gerar as suas próprias receitas, sendo, mais uma vez, forçado a ultrapassar as limitações a elas associadas (Ruivo e Veneza, 1988; Pinto, 1996).

A par das limitações financeiras da época, que o Poder Local sentia dificuldades em ultrapassar, e que lhe conferia uma dependência que bloqueava o seu normal funcionamento, surgiam limitações na gestão de recursos humanos, uma vez que estes representaram, sucessivamente, um obstáculo no diálogo entre os dois tipos de Administração (Central e Local) (Ruivo e Veneza, 1988).

Foi após a “revolução dos cravos” que a reformulação da actividade do Poder Local caminhou para o “desenvolvimento da qualidade de vida das populações” (Ruivo, 2000, p. 128; Ruivo e Veneza, 1988, p. 12; Sá, 2005, p. 27). É neste percurso, que Ruivo (2000) defende, que o Poder Local se aproxima, cada vez mais, de questões como:

“A criação de emprego, a forma de atrair população e recursos humanos, a melhor maneira de equilibrar uma tendência mais ou menos generalizada para a terciarização e o realojamento e a reinserção social dos mais desfavoráveis no interior dos seus territórios” (p. 128-129).

Esta situação ocorreu devido ao facto de ser o Poder Local quem se encontra mais próximo da população, e, por isso mesmo, conhecer mais de perto as suas necessidades. Desta forma, é evidente que à medida que o Poder Central vai perdendo lugar em matéria de políticas sociais, o Poder Local vai assumindo esse lugar (Ruivo, 2000). Neste sentido, é identificada uma nova ruptura com o sistema tradicional. O Poder Local assumiu não só um papel mais autónomo no que respeita às novas funções económicas, com, também, se tornou independente no âmbito social (Ruivo e Veneza, 1988).

Ultrapassado este marco na história de Portugal, o Poder Local tem-se revelado o principal investidor dos grandes aglomerados populacionais (cidades), revelando-se, mais uma vez, primordial face ao Poder Central (Almeida, 1996). Mais tarde, surge o Fundo do Equilíbrio Financeiro (FEF) para diminuir as assimetrias que ainda existiam entre os diversos municípios. No entanto, a sua fórmula de aplicação revelou-se ser a menos adequada para o efeito, contribuindo inclusivamente para o acentuar das desigualdades (Rocha, 1998, p. 10).

Em 1978 foi aprovada uma legislação que veio reforçar a diminuição das contribuições autárquicas. Porém, esta legislação manteve a possibilidade de concessão dos subsídios estatais aos municípios, conservando a dependência local do Poder Central. Tornou-se bem patente a necessidade de uma nova lei que contemplasse uma verdadeira autonomia financeira das organizações locais (Cordeiro, 2008, p. 48).

É em 1979 que surge a primeira lei neste sentido, a Lei de Finanças Locais (Lei n.º 1/79). Nesta, os subsídios e comparticipações do Estado foram proibidos (Cordeiro, 2008, p. 48). Desta forma, surge uma lei que vem pôr termo às imposições do regime ditatorial na distribuição de subsídios e comparticipações (Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local, 2005, p. 12-13).

No entanto, este foi um período onde as opiniões divergiram: por um lado alguns membros que pertenciam ao governo defendiam a existência dos subsídios e das comparticipações, e, por outro, existiam os que ainda consideravam que deveria existir uma maior e melhor distribuição destes (Cordeiro, 2008).

Em 1982 e 1983 a lei de 1979 foi alvo de alterações. Estas instituíram, novamente, os subsídios e as comparticipações estatais, reflectindo-se num retrocesso do processo de autonomização das câmaras (Cordeiro, 2008, p. 49).

Contudo, em 1984, o Orçamento de Estado deixou de contemplar os 18% de receitas para as autarquias, que se encontrava legislado na Lei n.º 1/79, traduzindo-se num decréscimo dos 743 para os 330 milhões de contos (Cordeiro, 2008). Tal veio representar, para além do cumprimento das exigências do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial (Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local, 2005, p. 13), um aumento de autonomia financeira autárquica (Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local, 2005, p. 13; Cordeiro, 2008, p. 49-50).

A Lei n.º 1/87 veio alterar as disposições vigentes na lei n.º 98/84. Esta põe termo ao “sistema de afixação arbitrária do valor anual do Fundo de Equilíbrio Financeiro”. Se ela significou

mais um avanço na autonomia local, também, contribuiu para reforçar as desigualdades entre as regiões e os municípios (Cordeiro, 2008, p. 50; 52), uma vez que a captação de subsídios por parte das autarquias ficou limitada à coordenação de “contratos-programa ou protocolos de colaboração entre as autarquias e a Administração Central”. Por outro lado, o acesso ao crédito bancário foi apenas permitido em casos de desequilíbrios estruturais ou de situações de eminente ruptura financeira (Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local, 2005, p. 13; 14).

Um outro recuo na autonomia das autarquias surge com a lei n.º 87/89. Esta fortificou a intervenção dos governantes no que se refere a questões inspectivas e permitiu que o governo interviesse ao nível político nas autarquias por meio da Inspeção Geral da Administração do Território (Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local, 2005). Neste ano de 1989, as freguesias assumem ainda um papel reduzido nas suas funções: apenas têm competências para passar a mensagem da sua população para os municípios e destes para o Estado (Sapinho, 1989).

Em 1992, a possibilidade de realização de contratos-programa ficou limitada, significando mais um incentivo às câmaras para recorrerem a outras formas de financiamento (Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local, 2005, p. 13). Assim, no período que decorre entre 1990 e 1993, foi possível verificar que as autarquias conseguiram, com sucesso, obter outras verbas (receitas próprias) para financiar os seus projectos (Almeida, 1996, p. 65).

Mais tarde, a Lei n.º 42/98 vem reformular, mais uma vez, o sistema de atribuição do financiamento do Estado, para que este fosse distribuído segundo melhores parâmetros, dando mais um pequeno passo no sentido da autonomia das autarquias (Cordeiro, 2008, p. 50). Deste modo, nesta Lei, encontra-se bem explícito no artigo 2º, ponto 3, alínea c), que a autonomia financeira dos municípios passa por “arrecadar e dispor de receitas que por Lei lhes forem destinadas e ordenar e processar as despesas legalmente autorizadas”, estando aqui implícitas as receitas municipais que se encontram no artigo 16º, como por exemplo, os impostos (alínea a)) e as taxas municipais (alínea d)) (Lei n.º 42/98).

Esta Lei veio ainda regular o endividamento autárquico, não impondo grandes limites a este (artigo 24º e 32º) (Lei n.º 42/98).

Em 2002, voltámos a ter um novo avanço na autonomia financeira das autarquias, com a aprovação das Leis de Orçamento de Estado e das Leis de Execução e Enquadramento Orçamental. Estas Leis impuseram novas limitações à distribuição financeira a favor das autarquias (Cordeiro, 2008, p. 52).

O Boletim Económico de 2002, emitido pelo Banco de Portugal, referia que a vigente Lei das Finanças Locais não conseguia estabelecer uma ligação entre as “decisões do aumento da despesa pública e a responsabilidade pela obtenção de receitas adicionais”, com o peso político que existia, ou seja, a autonomia dada às autarquias não era suficiente para a responsabilização política que possuíam (Cordeiro, 2008, p. 55; Pinto, 2005, p. 54). Era necessário que as autarquias fizessem mais pressão junto do Estado para que fossem estas a cobrar os impostos (“impostos

municipais”) e, assim, conseguirem a autonomia que desejavam para poderem responder ao nível político que lhes era exigido (Cordeiro, 2008, p. 55).

Porém, em 2003, foi aprovada uma lei que restringia o valor máximo de endividamento autárquico. As autarquias ficaram restritas aos valores impostos pela Lei do Orçamento de Estado e eram obrigadas a justificar, mensalmente, as suas contas à Direcção Geral do Orçamento (Cordeiro, 2008, p. 53; 54; Lei n.º 11/2003 artigo 35º). Caso a informação mensal não fosse entregue, eram aplicadas sanções às respectivas (Cordeiro, 2008, p. 53; 54). Por conseguinte, para Fael (2005), esta Lei n.º 11/2003 significou um “sério e profundo ataque à organização autárquica de base municipal” (p. 88).

Em 2004, no documento “Baleiras”, ficou, mais uma vez, bem evidente que as autarquias não devem depender dos recursos estatais, mas conseguir gerar as suas próprias receitas. Deste modo, neste registo, defende-se que as autarquias, dentro das restrições orçamentais, devem ter liberdade de acção (Cordeiro, 2008, p. 52).

Mais tarde, o Decreto-Lei n.º 50-A/2006 veio estabelecer que a obrigação de informação das contas das autarquias à Direcção Geral das Autarquias Locais (DGAA) teria de ser realizada por períodos trimestrais (artigo 48º, nº 2 do Decreto-Lei n.º 50 – A/2006). Assim, as limitações das autarquias para aquisição de crédito ficaram mais controladas pela Administração Central, traduzindo-se numa redução da capacidade de investimento das mesmas (Cordeiro, 2008, p. 54).

A Lei das Finanças Locais n.º 2/2007 de 15 de Janeiro veio, entre outras medidas, reformular o limite do endividamento líquido municipal (artigo 37º), o regime de crédito dos Municípios (artigo 38º) e o limite dos empréstimos dos municípios (artigo 39º). Esta Lei permitiu, ainda, consagrar a repartição de recursos públicos entre o Estado e as Autarquias Locais, propondo novas normas no que se refere às medidas de participação variável no IRS por parte das autarquias (artigo 20º) (Lei n.º 2/2007). Verificou-se, assim, uma diminuição comparativamente com a Lei 42/98 (artigo 5º, alínea 1) (Lei n.º 42/98). Nesta Lei de 2007 surgiram, também, novas formas de distribuição do Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF) (artigo 21º), do Fundo Geral Municipal (FGM) (artigo 22º), do Fundo de Coesão Municipal (FCM) (artigo 23º) e do Fundo Social Municipal (FSM) (artigo 24º). As autarquias, mais uma vez, ficaram obrigadas a justificar a sua situação financeira, estando igualmente sujeitas a auditoria externa (artigo 48º e 50º) (Lei n.º 2/2007).

A Lei n.º 2/2007 traduziu-se, assim, num novo alívio de despesas orçamentais do Estado, e veio, novamente, consolidar a ideia de que as autarquias deveriam procurar obter receitas próprias através das taxas e tarifas municipais. No entanto, impôs novos limites ao endividamento autárquico e o governo passou a exercer uma gestão directa em matéria da Lei das Finanças Locais (Cordeiro, 2008).

Actualmente, para além das receitas colectadas por via das taxas municipais ou crédito bancário, Pinto (2005) enuncia que o financiamento das autarquias pode ser realizado através de três formas distintas: distribuição dos recursos do Poder Central para o Poder Local, que se traduz numa participação nos impostos por parte de povo; distribuição dos Fundos mais justa; pagamento

dos custos reais, pelos cidadãos, da prestação dos serviços garantidos pelas autarquias (p. 54-55).

Apesar de existirem estas múltiplas formas de financiamento, as autarquias possuem, igualmente, uma fonte preocupante de receitas, pois o acesso ao crédito, que é a principal fonte actual de capital, encontra-se restrito, impedindo-as de procederem a investimentos que contribuem para o aumento do bem-estar das suas populações (Cordeiro, 2008, p. 58; Sá, 1996a, p. 3; Pinto, 1996, p. 72).

Resta às autarquias obter receitas através das taxas municipais, o que, no entanto, para Pinto (2005), não configura, de forma alguma, uma situação sustentável, uma vez que coloca sobre os cidadãos uma carga que eles poderão não conseguir suportar. Para além das restrições a uma gestão autónoma, com estas medidas as autarquias transformaram-se em meros “serviços desconcentrados”, pois tiveram de obter receitas próprias por meio da “fiscalidade local e de uma política anti-social de taxas e tarifas” (Cordeiro, 2008).

Esta limitação conduziu, ainda, a uma dependência burocrática e à “criação de uma asfíxiadora teia constrangedora da autonomia municipal e da sua reconhecida capacidade de realização” (Sá, 1996a, p. 3).

Desta forma, Sá (2005) defende que a obtenção de receitas autárquicas não é a solução para o Poder Local (p. 29). O mesmo autor considera que a situação das finanças locais não se resumirá à aplicação de taxas municipais, uma vez que irão surgir mecanismos de escape às mesmas, reflectindo-se na falha deste método (p. 29). Sá (2005) e Pinto (2005), consideram que a solução para a sua situação económica passará por uma melhor redistribuição das receitas do Estado, em que os actuais 10% do Orçamento, destinados à administração local, poderão manter-se mas os padrões de distribuição deverão ser revistos (Sá, 2005, p. 29; Pinto, 2005, p. 55).

Uma outra questão que colocou em causa a regionalização e o futuro promissor do Poder Local, conquistado com o 25 de Abril, foi a criação das zonas metropolitanas e das comunidades urbanas e intermunicipais. Assim, vários distritos viram diminuir o seu número de concelhos, como é o caso do distrito de Aveiro, que passou de 20 freguesias para as 14 actuais (Pires, 2005, p. 59).

Com esta diminuição, e com a passagem de competências para organismos supra municipais, os municípios terão, cada vez mais, uma finalidade meramente administrativa, como é o exemplo da emissão de licenças municipais (Pires, 2005, p. 59). Esta é uma situação que não se irá traduzir em boas práticas, uma vez que estas grandes estruturas não têm capacidade para se desenvolverem (Branco 2005, p. 72-74; Marques, 2005, p. 65) tornando-se, assim, urgente institucionalizar uma regionalização da AP em todo o território português (Branco 2005).

O “controlo do défice”, imposto pelo Pacto de Estabilidade e Crescimento, faz com que, actualmente, o Estado assuma papeis mais evidentes de regulação e, nestas condições, para que se verifique uma melhor situação do défice Orçamental e uma diminuição da despesa pública, as autarquias são obrigadas a incrementar o seu papel de captadores de receitas públicas. As actuais restrições à autonomia local fazem com que as autarquias não consigam responder favoravelmente a esta exigência (Cordeiro, 2008, p. 47;50). Por conseguinte, as autarquias locais,

à medida que a crise financeira do Estado se vai aprofundando, terão de assumir determinados procedimentos e responsabilidades, de forma a manter um equilíbrio e reorganização locais. Deste modo, o Poder Local, à semelhança do que já havia acontecido com as necessidades sociais das regiões, assume, uma vez mais, o papel primordial face ao Poder Central (Ruivo, 2000; Ruivo e Veneza, 1988).

Este facto tem contribuído para uma mudança de paradigma. Actualmente verifica-se uma tendência para a intervenção mínima do Estado (“Estado mínimo”), em contraposição com o aumento do poder autárquico, que acaba por beneficiar com esta tendência. No entanto, a regionalização, sendo a principal fonte de solução para os problemas locais, terá de ser concretizada em todo o seu sentido (Pinto, 2005, p. 58).

Porém, importa referir que, no que respeita aos principais problemas que emergem na sociedade, o governo assume ainda o papel principal, deixando as questões de menor importância na responsabilidade das autarquias. Esta é uma realidade que nos encaminha no sentido inverso da descentralização pretendida desde 1974 (Sá, 2005, p. 29).

A Globalização capitalista em que vivemos não aumenta a aptidão de gerar riqueza. Antes, implica, cada vez mais, uma maior intervenção da população, um reconhecimento do trabalho e uma melhor governação que seja capaz de satisfazer as necessidades das populações. Deste modo, ela é uma “marca terrível no retrocesso social” sendo, efectivamente, necessário envolver a regionalização e descentralização nos processos estruturais do país (Silva, 2005, p. 91-94).

Para fazer face à Globalização, as autarquias tentam desenvolver estratégias competitivas, baseadas no fornecimento de serviços com elevada qualidade. Só assim conseguirão obter os resultados pretendidos no exercício das suas funções, bem como fomentar a sua boa imagem (Cox, 1995, em Rocha, 1998, p. 20)⁵. Por conseguinte, hoje em dia, as autarquias já procuram assumir um papel cada vez mais dinamizador da economia local, apoiando os projectos de desenvolvimento que vão emergindo (Ruivo, 2000). De acordo com Ruivo (2000), “a afirmação do Poder Local tal como actualmente o conhecemos constitui uma das transformações de maior impacto produzidas sobre a democracia e a sociedade portuguesa” (p. 130). Porém, há ainda progressos possíveis na questão de aproximar o Poder Local aos cidadãos e colocá-lo ao serviço dos seus direitos e liberdades (Sá, 2005).

⁵ Neste contexto, com os avanços verificados anteriormente, entende-se por instituição autárquica: um “órgão descentralizado e periférico do Estado” que, por estar mais próximo das populações, consegue mais facilmente tomar decisões, mantendo sempre o princípio da subsidiariedade, movendo a população num sentido de “gestão dos interesses colectivos” (Ruivo, 2000, p. 131-132).

2. Estruturação do Serviço de Atendimento da Câmara Municipal de Aveiro

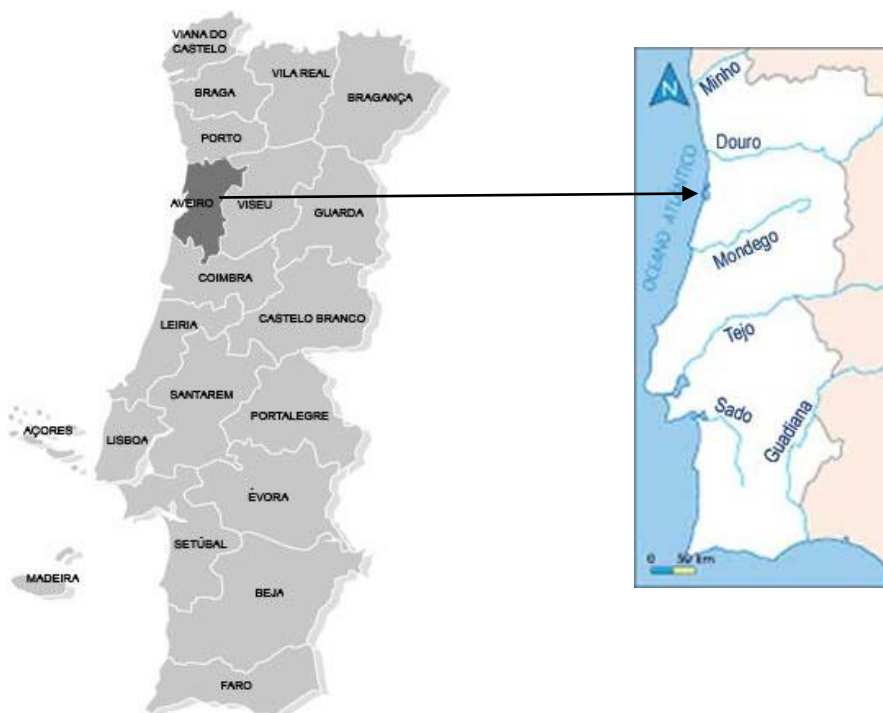
Todo este enquadramento anterior, sobre o Poder Local, procurou conferir uma maior compreensão sobre os contextos globais que caracterizam toda estrutura e o funcionamento do serviço que nos acolheu durante o período de estágio. Neste sentido, e porque o estágio foi desenvolvido no GAI da autarquia de Aveiro, desenvolveremos neste ponto os contextos históricos que influenciaram o desenvolvimento da região. Posteriormente, realizamos uma contextualização sobre a composição e funcionamento da CMA e do seu GAI.

2.1 Principais pontos de relevância histórica de Aveiro

A Câmara Municipal de Aveiro e os seus serviços devem muito ao desenvolvimento político, económico e religioso da própria cidade e, por isso mesmo, no presente sub-ponto procuraremos expor os principais momentos essenciais e marcantes de toda a história desta cidade.

Como não poderia deixar de ser, todo o progresso da região de Aveiro esteve fortemente ligado à sua localização. Este território, pertencente à Beira Litoral, fica localizado entre o rio Douro e o rio Mondego (Cunha, 1980), tem uma superfície de 1999 Km² (INE, s/d, em Luz, 2006, p. 120) e é detentor de uma riqueza natural que, como será defendido ao longo deste ponto, contribuiu fortemente para o crescimento económico da região (Grave, 2009, p. 17) (figura n.º 2).

Figura n.º 2 – Localização do Distrito de Aveiro



Fruto da sua posição geográfica e da sua riqueza natural, Aveiro, em 1225, começou a destacar-se pela produção de grandes quantidades de sal, acompanhada pelo crescimento urbano (Neves, 1984, p. 11). Com o decorrer do seu desenvolvimento, a região de Aveiro, ainda no século XIII, foi elevada a Vila (Rebelo e Quaresma, 1979, p. 23-24).

No séc. XVI, também aproveitando os recursos naturais para impulsionar a economia da região, emerge o comércio marítimo, nomeadamente a pesca do bacalhau, o qual implicava, ainda, um grande desenvolvimento da construção naval (Neves, 1984, p. 15). Este forte progresso talvez tenha tornado a Vila, neste século, à excepção da cidade de Lisboa, a região com maior aglomerado populacional entre o rio Douro e o rio Tejo (Neves, 1984, p. 16).

Contudo, com a batalha de Alcácer-Quibir, bem como o assalto à Vila, encabeçado por D. António, com a colaboração da Armada Invencível, o comércio da região sofre severas mudanças. A povoação torna-se debilitada. Seguiram-se sucessivos invernos rigorosos que castigavam o litoral, verificou-se o assoreamento da barra, emergiu diversa pirataria e diversas pestes que contribuíram para um gradual abandono e deslocação da população (Neves, 1984, p. 19). Estes factos históricos fizeram com que o desenvolvimento urbano, até então identificado na Vila, se fosse fragmentando (Cunha, 1930, em Neves, 1984, p. 19).

Mais tarde, em 1759, a Vila de Aveiro recebe o alvará citadino (Rebelo e Quaresma, 1979, p. 24; Neves, 1984, p. 17 e 20; Caetano, 1986, p. 641; Élio Maia, s/d, em Santos, 2009, na contracapa), tornando-se, igualmente, a Capital do Distrito (Caetano, 1986, p. 641; Élio Maia, s/d, em Santos, 2009, na contracapa).

Em 1774, foi criada uma nova Diocese em Aveiro, o que significou uma independência política e religiosa face a Coimbra. Contudo, a barra continuou fechada e as condições de vida continuaram a degradar-se. Só após o ano de 1808 é que foi efectuada a ligação da Ria de Aveiro ao mar, seguindo-se os “trabalhos de regularização das margens e manutenção do canal central, da cidade à barra” (Neves, 1984, p. 20-21).

Após a revolução francesa, e o superar das dificuldades que a mesma havia imposto à cidade de Aveiro (inícios do séc. XIX), foi possível identificar um renascimento da sua vida urbana (Neves, 1984, p. 22). É nesta altura que a estrutura da barra é reformulada, são criadas novas linhas rodoviárias, novos caminhos-de-ferro e aperfeiçoadas as vias de comunicação já existentes (Rebelo e Quaresma, 1979, p. 25). Estas formas de comunicação, modernas para a época, constituíram, segundo Rebelo e Quaresma (1979) e Neves (1984), um dos principais motivos impulsionadores da economia da cidade (p. 25; p. 23).

Consequentemente, aproveitando, ainda, os recursos naturais da região, surgem, a par do novo desenvolvimento da actividade pesqueira, da construção naval, da produção de sal (Neves, 1984, p. 23;26;31) e da exploração mineira (Caetano, 1986, p. 16), indústrias relacionadas com o vidro, porcelanas, cerâmica de construção civil, cerâmica doméstica (Neves, 1984, p. 23;26;31) e indústrias químicas (Caetano, 1986, p. 16).

Com o avançar da indústria no território de Aveiro, verificou-se, até ao início do séc. XX, um novo registo de desenvolvimento urbano (Neves, 1984, p. 23). Este crescimento havia-se tornado deveras significativo, o que levou a população a instalar-se, igualmente, em aldeias vizinhas (Neves, 1984, p. 25-26).

O contínuo crescimento da indústria conduziu a cidade de Aveiro, enquanto capital de distrito, a ocupar primeiramente o 6º lugar (1890), depois o 4º lugar (1950) seguido do 2º lugar (1970) e, por fim, o 1º lugar (1981) da taxa de industrialização do conjunto nacional (Inquérito Industrial, 1890, em Caetano, 1986, p. 611-612).

Ainda nos anos sessenta, devido ao investimento estrangeiro, deu-se início à utilização, embora ainda muito reservada, de “tecnologias de ponta”. Por conseguinte, a partir dos anos noventa, foi possível identificar um sucessivo crescimento de emprego (Caetano, 1986, p. 612).

Já em 2004, a população residente de Aveiro cresce para os 73.332 habitantes (ANMP, s/d, em Luz, 2006, p. 120) e caracteriza-se por ser economicamente activa e empregada, apresentando valores próximos dos 24% e 99% respectivamente (Grave, 2009, p. 17). A maioria da população de Aveiro pertence à faixa etária dos 25-64 anos, sendo que as restantes encontram-se a um nível homogéneo (Grave, 2009, p. 17-18). Segundo o Instituto Nacional de Estatística, Aveiro apresenta, ainda, uma taxa de analfabetismo de 0,5%, 32% da sua população possui o 1º ciclo de Ensino Básico, 16% o ensino secundário e 16% formação académica de nível superior (em Grave, 2009, p. 18-19).

Segundo o antigo Presidente da Câmara Municipal de Aveiro (Dr. Alberto Souto), hoje, esta cidade aposta no conhecimento. Reconhecida por conter uma “universidade poderosa”, marcada “pelo saber e pelo saber fazer”, caminha no sentido da boa qualidade de vida e para a coesão social (Luz, 2006, p. 126).

Por fim, Aveiro caracteriza-se por conter características modernas, preservando ainda alguns traços de uma cidade antiga (Grave, 2009, p. 17-18).

2.2 Organização da Câmara Municipal de Aveiro

Para fazer face aos desafios que o município lhe coloca, o concelho de Aveiro tem a sua organização política dividida por dois órgãos colegiais, que representam todo o poder local: a CMA, sediada no edifício dos Paços do Concelho e a Assembleia Municipal, no edifício da Capitania (Câmara Municipal de Aveiro, 2009a, p. 5).

A Assembleia é o órgão deliberativo do município, cujos elementos são eleitos pelo colégio eleitoral do concelho e pelos presidentes de juntas das 14 freguesias do concelho (Câmara Municipal de Aveiro, 2009a, p. 5), sendo elas: Vera Cruz, Glória, Esgueira, Santa Joana, S. Jacinto, S. Bernardo, Aradas, Cacia, Oliveirinha, Eirol, Eixo, Nª. Sr.ª de Fátima, Requeixo e Nariz (Grave, 2009, p. 15) (figura n.º 3). Na eleição dos seus órgãos, a figura do Presidente da Câmara também se encontra presente, porém, não contém o direito de voto (Câmara Municipal de Aveiro, 2009a, p. 5).

Figura n.º 3 – Freguesias do Concelho de Aveiro



A Câmara Municipal de Aveiro é o órgão executivo constituído pelo Presidente e seus Vereadores (Câmara Municipal de Aveiro, 2009a, p. 6). Estes últimos, por meio da subdelegação do Presidente⁶, são responsáveis por um ou mais pelouros⁷ da autarquia, dos quais fazem parte determinado(s) departamento(s)⁸ que integram a organização da câmara (Câmara Municipal de Aveiro, 2009a, p. 11; Câmara Municipal de Aveiro, 2009b, p. 2).

Os vereadores assumem, assim, um papel deveras importante, uma vez que, como deliberam toda a organização, estrutura e funcionamento dos serviços municipais, têm a seu cargo as grandes decisões que determinam o futuro de todo o município (Câmara Municipal de Aveiro, 2009a, p. 6).

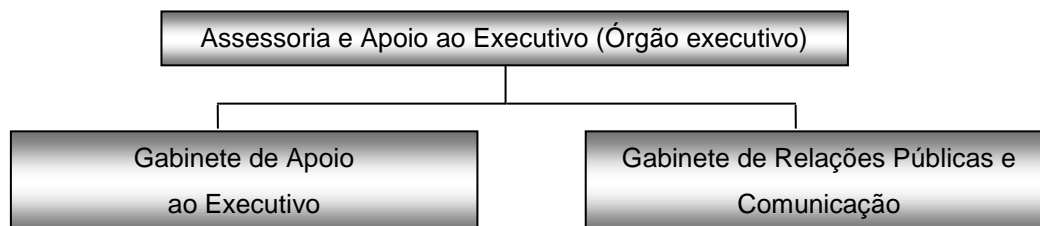
Neste órgão executivo, a funcionar no edifício dos Paços do Concelho, podemos encontrar o Gabinete de Apoio ao Executivo e o Gabinete de Relações Públicas e Comunicação (Câmara Municipal de Aveiro, 2009a, p. 11) (figura n.º 4).

⁶ O Presidente de Câmara tem legitimidade, segundo o artigo 65.º, n.º 2, da Lei n.º 5-A/2002 de 11 de Janeiro, para subdelegar determinadas competências que lhe foram atribuídas, aos Vereadores que compõem o mesmo órgão executivo.

⁷ Neste sentido, os pelouros são considerados como áreas de actividade da câmara (Câmara Municipal de Aveiro, 2009b, p. 6).

⁸ Entende-se por Departamento, uma “unidade orgânica de gestão de áreas específicas de actividade da Câmara Municipal”, encontrando-se a seu cargo a coordenação das divisões e serviços que dele façam parte (Câmara Municipal de Aveiro, 2004, p. 9; Câmara Municipal de Aveiro, 2005, p. 9-15).

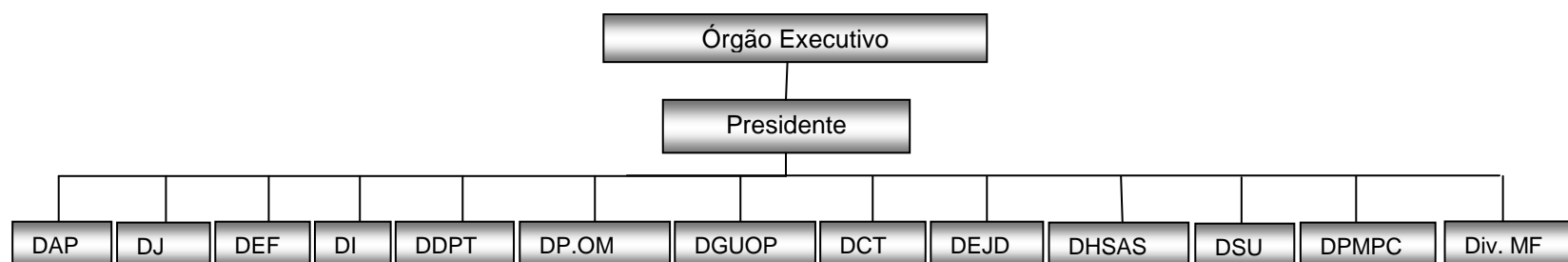
Figura n.º 4 – Organigrama da Assessoria e Apoio ao Executivo



Fonte: Câmara Municipal de Aveiro (2009a, p. 11)

Ainda neste órgão executivo, sob a dependência e direcção do Presidente, fazem parte da organização da câmara os seguintes departamentos: Departamento Administrativo e Pessoal (DAP), Departamento Jurídico (DJ), Departamento Económico – Financeiro (DEF), Departamento de Informática (DI), Departamento de Desenvolvimento e Planeamento Territorial (DDPT), Departamento de Projectos e Gestão de Obras Municipais (DP.OM), Departamento de Gestão Urbanística de Obras Particulares (DGUOP), Departamento de Cultura e Turismo (DCT), Departamento de Educação, Juventude e Desporto (DEJD), Departamento de Habitação Social e Acção Social (DHSAS), Departamento de Serviços Urbanos (DSU), Departamento de Polícia Municipal e Protecção Civil (DPMPC), bem como a Divisão de Mercados e Feiras (Div. MF) (Câmara Municipal de Aveiro, 2009a, p. 11) (figura n.º 5).

Figura n.º 5 – Organigrama do Órgão Executivo



Fonte: Câmara Municipal de Aveiro (2009a, p.11)

Importa ainda referir que estes departamentos funcionam em edifícios desagregados entre eles e, igualmente, desintegrados do edifício do órgão executivo (Câmara Municipal de Aveiro, 2009a, p. 6; 11-23).

Cada departamento da CMA, para além da figura do respectivo Vereador, integra um director que desempenha as funções de chefia e é o responsável pelo seu funcionamento (Câmara Municipal de Aveiro, 2004, p. 9; Câmara Municipal de Aveiro, 2005, p. 9-15; Câmara Municipal de Aveiro, 2009a, p. 12).

Deste modo, de acordo com o artigo 9º, ponto 1 e 2, do Decreto-Lei n.º 305/2009 de 23 de Outubro, a estrutura da organização interna dos serviços municipais pode caracterizar-se como sendo hierarquizada e simultaneamente matricial⁹. Tal configura um modelo organizacional de gestão híbrido que procura articular estruturas departamentalizadas com processos de desenvolvimento de projectos sediados em equipas temporárias (Lawrence e Lorsch, 1987).

As estruturas hierarquizadas podem ser “constituída por unidades orgânicas nucleares e flexíveis” (artigo 10º, ponto 1, do Decreto-Lei n.º 305/2009 de 23 de Outubro). As estruturas hierárquicas nucleares baseiam-se na divisão dos núcleos de trabalho pelas direcções ou pelos departamentos municipais, existindo sempre uma “departamentalização fixa” (artigo 10º, ponto 2, do Decreto-Lei n.º 305/2009 de 23 de Outubro). As estruturas hierárquicas flexíveis são unidades que podem ser facilmente criadas, modificadas e extintas através das deliberações da câmara municipal e são constituídas por um chefe de divisão (artigo 10º, ponto 3, do Decreto-Lei n.º 305/2009 de 23 de Outubro).

Através da análise realizada anteriormente sobre a organização da CMA e de acordo com a descrição das duas estruturas internas possíveis para os serviços municipais, (interpretadas a partir do Decreto-Lei n.º 305/2009 de 23 de Outubro) e da nossa observação participante, consideramos que a câmara contém uma estrutura hierarquizada maioritariamente nuclear. No entanto, tal como referido no ponto 4, do artigo 10º do referido decreto, a criação das estruturas hierárquicas flexíveis na organização da câmara podem surgir sempre que os serviços delas necessitem (artigo 10º, ponto 4, do Decreto-Lei n.º 305/2009 de 23 de Outubro).

Apesar da complexidade da organização da câmara, existiu a preocupação em elaborar um Manual de Acolhimento, aprovado no âmbito do sistema de qualidade, para os novos funcionários, ou mesmo para os estagiários, que irão integrar (definitiva ou temporariamente) as equipas dos serviços. Desta forma, a Câmara pretende fornecer informação sobre a sua organização, para assim conseguir integrar os seus novos elementos e torná-los aptos a desempenhar da melhor forma as suas funções (conhecimento adquirido a partir da minha observação enquanto estagiária).

Este manual ajuda a compreender toda a organização da câmara. Através dele, os novos elementos tomam conhecimento sobre o corpo dirigente dos departamentos, a localização de

⁹ A estrutura matricial baseia-se na construção de equipas para desenvolverem determinados projectos (artigo 12º, ponto 1, do Decreto-Lei n.º 305/2009 de 23 de Outubro),

todos os serviços, a forma de “recrutamento e selecção, duração e horários de trabalho, remunerações, faltas, licenças e férias, maternidade e paternidade”, os seus direitos sociais, o comportamento disciplinar que deverão adoptar, bem como informação sobre a atribuição de um endereço electrónico próprio, que será utilizado na comunicação com os restantes colegas.

Deste manual consta, ainda, informação relativa à existência de um Centro Cultural e Desportivo dos Serviços do Município, no qual todos os elementos pertencentes à câmara e respectiva família, poderão usufruir (fora do horário de trabalho) de um espaço de lazer que, desenvolve, entre outras, actividades culturais, desportivas e de solidariedade social. Estas actividades assumiram como objectivos a melhoria do bem-estar físico e intelectual dos funcionários, o desenvolvimento da capacidade de comunicação (Câmara Municipal de Aveiro, 2009a), bem como o incremento do espírito de equipa (Luz, 2006). Espera-se que esta melhoria tenha impacto nos resultados tal como são percebidos pelos munícipes (Luz, 2006).

O Manual de Acolhimento refere também a existência de um Gabinete Integrado de Apoio ao Funcionário, que constitui uma estrutura na qual o pessoal que integra os recursos humanos pode expor os problemas que interferem com o seu bom desempenho laboral. Através deste documento, considerado como um dispositivo importante de socialização organizacional e profissional, os novos funcionários são informados de que a câmara dispõe de um serviço de cantina e bar, que necessitam de efectuar a “marcação de ponto” para poderem ser avaliados quanto à assiduidade e pontualidade, adquirem o endereço que poderá ajudá-los a requerer informação útil e tomam conhecimento sobre a localização dos serviços de higiene, saúde e segurança no trabalho. O novo funcionário que irá integrar a equipa da câmara, ao ler este manual, familiariza-se, igualmente, com o procedimento a adoptar nas situações de acidentes em serviço e deslocações em serviço (Câmara Municipal de Aveiro, 2009a, p. 53-55).

A preocupação da câmara em fornecer informação não se verifica unicamente neste sentido. Na sua página electrónica, os munícipes podem, analogamente, obter informação a respeito da autarquia, bem como obter os formulários que serão necessários para submeter um requerimento à câmara. Contudo, importa referir que esta última iniciativa não atingiu o resultado pretendido, uma vez que a sua consulta não se reverteu na diminuição do afluxo de munícipes aos serviços de atendimento da câmara (Luz, 2006).

Um outro aspecto fundamental na partilha de informação entre a câmara e os munícipes refere-se à possibilidade que a instituição proporciona aos cidadãos de apresentarem, através de correio electrónico, as suas reclamações ao próprio Presidente da Câmara (Luz, 2006).

Esta câmara, procurando envolver a participação pública nas suas tomadas de decisão, contém ainda, por iniciativa da Universidade de Aveiro, um “Gabinete Cidade” que fomenta essa envolvimento (Luz, 2006, p. 206-207).

Para a CMA, o ano de 2008 foi um marco de grandes mudanças no sentido de modernizar os seus procedimentos de trabalho. A principal transformação está relacionada com a introdução do Sistema de Gestão Documental (SGD). Este tornou-se (o que ainda é visível nos dias de hoje) num sistema informático de suporte imprescindível para o funcionamento dos serviços da câmara,

uma vez que regista as “entradas e saídas de expediente e os procedimentos internos dos serviços da câmara, assim como, os documentos e fluxos de trabalho a eles associados, aplicáveis a toda a estrutura e intervenientes do serviço” (Câmara Municipal de Aveiro, 2008b, p. 10). Por conseguinte, a comunicação entre os serviços e funcionários melhorou consideravelmente, passando a existir uma maior disponibilidade de informação. O tratamento dos processos tornou-se, igualmente, mais claro. Com o SGD foram visíveis os ganhos de produtividade, repercutidos através da eficiência nos procedimentos e através da eficácia nos resultados (Câmara Municipal de Aveiro, 2008b). Paralelamente a este sistema, o correio electrónico funciona como o principal meio de contacto entre os funcionários (Luz, 2006, p. 158).

No mesmo ano, foi possível identificar uma preocupação da câmara em apostar na formação dos seus recursos humanos, recorrendo, para o efeito, à formação financiada e à formação externa, quando a primeira não abrangia todas as necessidades (Câmara Municipal de Aveiro, 2008b, p. 41). Ainda em 2008, a câmara realizou a primeira avaliação dos seus recursos humanos no âmbito do Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da AP (SIADAP) (Câmara Municipal de Aveiro, 2008b, p. 10).

Com o decorrer das mudanças e revelando o forte envolvimento da sua gestão do topo nos procedimentos de trabalho, em 2008, este empenho foi recompensado com a certificação da qualidade, atribuída pela Associação Portuguesa de Certificação (APCER) ao seu Sistema de Gestão Ambiental (Câmara Municipal de Aveiro, 2008b, p. 8).

Emerge, assim, a preocupação em desenvolver o Sistema de Gestão da Qualidade (SGQ) em todos os serviços da câmara, de forma a organizar e sistematizar não só os recursos humanos, bem como todos os seus procedimentos de gestão e de trabalho para alcançar a satisfação dos seus colaboradores municipais e de todos os munícipes (Câmara Municipal de Aveiro, 2009a, p. 55). Por conseguinte, e ainda em decurso, a sua Política da Qualidade baseia-se no aperfeiçoamento contínuo da prestação de serviço, na procura em estimular a interacção com os “clientes”, na formação contínua dos funcionários municipais tendo em conta as especificidades dos serviços e, por último (mas não menos importante), caracteriza-se pela procura do cumprimento da lei (Grave, 2009, p. 13).

O sistema descrito não foi, porém, aplicado em simultâneo em todas as secções da Câmara. Numa primeira fase (e servindo como experiência para mais tarde se estender aos restantes serviços), este só foi desenvolvido no Gabinete de Atendimento Integrado (GAI) (Grave, 2009, p. 2).

Este sistema é alvo de revisão anual e, sempre que se detecta a sua necessidade, é realizada a sua revisão pelo Presidente da Câmara ou por algum membro do órgão executivo, a quem tenham sido delegadas competências. Existe, ainda, uma Gestora da Qualidade a quem compete a gestão de todo o sistema e a elaboração do “Balanço da Qualidade”, que será utilizado, no final de cada ano, para avaliar todos os resultados e as possíveis mudanças, com vista à sua melhoria (Grave, 2009).

As áreas abrangidas pelo SGQ são, igualmente, sujeitas a auditoria anual para se poder testar a sua qualidade. Para o efeito, o serviço beneficia da existência do Manual da Qualidade, que contem a descrição do SGQ da câmara e é partilhado, em sistema informático pelos seus funcionários. Pretende-se que, desta forma, todos os funcionários possam cooperar na satisfação dos objectivos da qualidade (Grave, 2009).

Os relatórios de auditoria ao SGQ são analisados pelo Gestor da Qualidade, pelos Dirigentes das áreas abrangidas e pelo Conselho da Qualidade. Em casos de auditoria aos processos, os seus relatórios serão analisados pelos mesmos, exceptuando o Concelho da Qualidade (Grave, 2009).

2.3 Gabinete de Atendimento Integrado

“Criado no âmbito do sistema de Modernização Administrativa” (Cunha, 2009b, p. 7) e inaugurado no dia 31 de Outubro de 2008 no Centro Cultural e de Congressos de Aveiro (Câmara Municipal de Aveiro, 2008a, p. 5), o Gabinete de Atendimento Integrado (GAI) faz parte do Departamento Administrativo e de Pessoal da Câmara Municipal de Aveiro (CMA) (Cunha, 2009a, p. 19; Câmara Municipal de Aveiro, 2004, p. 1) (figura n.º 6).

Figura n.º 6 – Organigrama do Departamento Administrativo e de Pessoal



Fonte: Câmara Municipal de Aveiro (2009a, p. 12)

Anteriormente à sua abertura, o atendimento da CMA era realizado através de quatro balcões de atendimento: atendimento geral, atendimento das taxas e licenças, atendimento da tesouraria e atendimento das obras particulares, existindo sempre a possibilidade de atendimento através do *Back-Office* quando o assunto fosse de determinada complexidade (Dias, 2006, p. 104).

A criação do GAI revolucionou todo o atendimento da CMA. Segundo o seu regulamento orgânico, “O Gabinete de Atendimento Integrado (GAI) é uma unidade funcional autónoma que agrega todo o “*Front-Office*” de atendimento ao público, visando a interacção integrada e articulada dos cidadãos munícipes com todos os serviços municipais” (Câmara Municipal de Aveiro, 2004, p. 7). Deste modo, o balcão de atendimento desta subunidade orgânica¹⁰ apresenta vantagens como: a maior articulação entre todos os serviços municipais, o término das constantes deslocações dos utentes entre secções de diferentes departamentos e a redução do tempo médio de atendimento e do tempo dispendido pelos cidadãos nos serviços municipais (Matos, 2008, em Câmara Municipal de Aveiro, 2008a, p. 4).

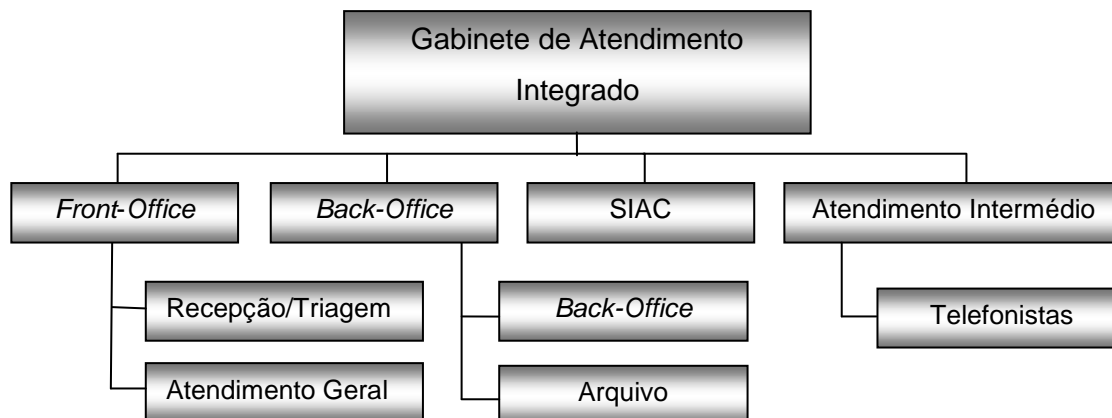
Segundo o actual (e já nessa altura) Presidente da Câmara, pretendeu-se possibilitar a todos os munícipes uma “maior dignidade no atendimento, num espaço moderno, prático e, acima de tudo, organizado, constituído por uma equipa preparada para tratar e encaminhar todos os assuntos de forma célere, mais profissional, mais eficaz e mais justa” (em Ventura, 2008).

Na cerimónia de abertura desta subunidade orgânica, a então Secretária de Estado Adjunta e da Reabilitação do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, afirmou que era bem patente a preocupação da câmara com a igualdade de tratamento para com as pessoas com dificuldades motoras, o que seria um marco positivo nos resultados do atendimento desta subunidade (Ventura, 2008).

O GAI é, assim, um serviço constituído pelo “Atendimento ao Público (*Front-Office*) que se encarrega de tratar dos assuntos dos munícipes, pelo Serviço Técnico de Atendimento (*Back-Office*), que dá o apoio ao *Front-Office*, pelo Atendimento Intermédio (que consiste no atendimento via telefone) e por um Serviço de Informação Autárquico ao Consumidor (SIAC)” (Ventura, 2008; Câmara Municipal de Aveiro, 2004, p. 7; Câmara Municipal de Aveiro, 2007, p. 2) (figura nº 7).

¹⁰ Segundo o artigo nº 4, ponto 2, alínea b) do Decreto-Lei nº 305/2009 de 23 de Outubro, “as unidades lideradas por pessoal com funções de coordenação” consideram-se Subunidades Orgânicas.

Figura nº 7 – Organigrama do Gabinete de Atendimento Integrado



Fonte: Câmara Municipal de Aveiro (s/da, p. s/p)

No âmbito do objectivo geral do Gabinete, este Serviço de Informação Autárquico ao Consumidor (também conhecido por Centro de Informação Autárquico ao Consumidor - CIAC) procura, entre outros objectivos, manter um serviço personalizado. É o organismo responsável pelas queixas, denúncias e reclamações do munícipe, pelo encontro de soluções para os conflitos que possam surgir, tendo como função encaminhar os munícipes para as entidades competentes (Câmara Municipal de Aveiro, s/da, p. 43; Câmara Municipal de Aveiro, 2007, p. 8) e fornecer informação actualizada e aconselhamento jurídico (Câmara Municipal de Aveiro, 2004, p. 8).

Porém, apesar de pertencer ao GAI, este serviço funcionou, inicialmente, num edifício desagregado dos restantes, no Mercado Santiago. O antigo Vereador considerava que este deveria passar para um edifício municipal, para que, satisfazendo um dos principais objectivos da câmara, se encontrasse mais próximo do munícipe (em Cunha, 2009b, p. 7). Desta forma, em Dezembro de 2009, o SIAC mudou de instalações encontrando-se, agora, no Edifício Fernando Távora (Câmara Municipal de Aveiro, s/dc).

Toda a equipa que compõe o GAI goza de capacidades dinâmicas, multifacetadas, com formação e conhecimentos em diversas áreas, o que proporciona aos utentes uma melhor prestação dos serviços (Câmara Municipal de Aveiro, 2008a, p. 4). Deste modo, a CMA dá cumprimento ao artigo 10º do capítulo III, do seu regulamento orgânico (Câmara Municipal de Aveiro, 2004, p. 8). Uma outra medida aplicada no GAI relaciona-se com o seu horário de atendimento: passou a abrir mais cedo e a prolongar os horários laborais mais frequentes, para poder estar cada vez mais perto do cidadão aveirense (Câmara Municipal de Aveiro, 2008a, p. 4).

Importa referir que, no mandato de 2009-2013, pelo facto da Vereadora ter, igualmente, a seu cargo o pelouro financeiro (que actualmente ostenta uma componente bastante complexa), a sua responsabilidade pelo pelouro Administrativo e de Pessoal encontra-se dividida com o Vereador dos pelouros Jurídico, Polícia Municipal e Protecção Civil, Apoio ao Consumidor e

Mercados e Feiras. Este encarrega-se do trabalho relacionado com a Publicidade e Ocupação do Espaço Público, ficando os restantes assuntos (acampamentos ocasionais, execução de espectáculos de organização desportiva e de divertimento públicos, exploração de máquinas de diversão, venda de bilhetes em agência ou postos de venda e a realização de fogueiras), a cargo da Vereadora (Câmara Municipal de Aveiro, 2009b, p. 2; 5-6 e 10).

O Gabinete tem ainda uma coordenadora que é a responsável pelo bom funcionamento de cada secção. Por outro lado, os restantes funcionários são responsáveis por levar a cabo toda a prestação processual, mantendo sempre o princípio da organização (Câmara Municipal de Aveiro, s/da, p. 13).

No entanto, apesar destas mudanças, o atendimento da CMA, muitas vezes, ainda não é assegurado por um único operador, pois o atendimento geral não opera com importâncias monetárias, ou seja, existe um segundo balcão de atendimento onde são realizadas todas as transacções monetárias (conhecimento adquirido através da observação participante adquirida ao longo do estágio).

Esta subunidade orgânica, para conseguir ficar ainda mais perto dos seus cidadãos, dispõe, no endereço electrónico da CMA, de uma parte reservada ao “apoio ao munícipe”. Estes poderão, mediante o devido registo, proceder à “realização de consulta de processos *online*” e “submeter requerimentos administrativos em tempo real em que seja requerente, conforme os regulamentos municipais correspondentes, podendo, livremente, consultar ou operar” (Câmara Municipal de Aveiro, s/db; Câmara Municipal de Aveiro, 2004, p.7).

Toda a optimização do atendimento no GAI conta com a “Linha do Munícipe” (Serviço *Online* – GAI) que procura, essencialmente, que a câmara consiga manter um contacto constante, via email, com os seus utentes (Câmara Municipal de Aveiro, 2008a).

Ainda no sentido de aproximar os serviços aos munícipes, em Setembro de 2009, o Exército Português passou a ter um posto de atendimento no GAI para mais facilmente obter a recolha das candidaturas ao serviço militar voluntário dos cidadãos aveirenses (Ventura, s/d; Ventura e Pina, 2009).

O Gabinete, para conseguir diminuir o tempo de resposta às solicitações do município, integra, ainda, uma organização virtual (também designada por uma não-estrutura) na sua estrutura organizacional. Esta, assente num suporte informático e num espaço físico totalmente ajustado ao primeiro, permite uma mobilidade mais dinâmica no *Front-Office*. Tal representa, assim, uma considerável vantagem, uma vez que “cada contacto é uma situação nova e, por isso mesmo, o sentido de mobilidade e adaptabilidade das estruturas terá de ser muito forte” (Câmara Municipal de Aveiro, s/da, p. 13-14).

Existindo a concepção de que os funcionários podem defender determinadamente os valores e crenças tradicionais nos seus procedimentos de trabalho, e que, por isso mesmo, poderão manifestar uma postura rígida perante a adopção das mudanças (Sousa e Ramos, 2004; Gelinski, 2009; Carvalho, 2003), o GAI, na criação da organização virtual, procurou contornar essa

situação através da formação contínua dos seus funcionários (Câmara Municipal de Aveiro, s/da, p. 15).

Após um ano de funcionamento, com base nos resultados de inquérito realizado pela câmara, é possível supor que o GAI conta com um grau de satisfação de, aproximadamente, 65% dos cidadãos inquiridos, o que, como o antigo Vereador defende, reflecte o bom funcionamento de toda a equipa (em Cunha, 2009b, p. 7). Segundo a actual Vereadora, o nível de satisfação dos munícipes, em 2010, situou-se nos 70%, revelando a existência de um esforço em melhorar, cada vez mais, a prestação do serviço e tornando-o mais claro, rápido e eficaz (informação obtida na cerimónia da tomada de posse do certificado de qualidade do GAI em Janeiro de 2010).

Procurando desenvolver um Sistema de Gestão da Qualidade (SGQ) na câmara, foram introduzidos, nas áreas abrangidas pelo mesmo, elementos que compõem uma equipa responsável pela qualidade (Câmara Municipal de Aveiro, 2009a, p. 34).

Como não poderia deixar de ser, e como já havia sido referido, a implementação deste sistema, bem como a formação de funcionários na área da qualidade, foi um processo faseado, tendo esta iniciativa sido encabeçada pela subunidade orgânica GAI. Neste âmbito, no dia 29 de Janeiro de 2010, a APCER, resumindo o esforço de todos os funcionários, atribuiu ao GAI o Certificado de Qualidade (informação obtida por meio de observação participante).

É com este desenho orgânico do GAI, com estes objectivos e finalidades, que a Câmara de Aveiro pretende aproximar-se, cada vez mais, de todos os seus munícipes, proporcionando-lhes um atendimento que seja capaz de resolver as suas necessidades e de satisfazer as suas expectativas (Élio Maia, 2008, em Ventura, 2008).

De forma concisa, o Poder Local, com maior ou menor autonomia ao longo da sua história face ao Poder Central, assume um peso fundamental no que respeita ao desenvolvimento económico das localidades. Na região de Aveiro, o representante local, a CMA, tem procurado acompanhar a sociedade, modernizando os seus procedimentos de trabalho e proporcionando formação contínua aos seus funcionários, para que estes sejam capazes de acompanhar a sua evolução.

No capítulo que se segue, e procurando perspectivar o estudo que será desenvolvido no capítulo IV, iremos descrever como foi realizada a recolha da informação constante no presente trabalho. Iremos ainda apresentar uma breve descrição das tarefas que nos foram atribuídas no âmbito do estágio.

CAPÍTULO III - METODOLOGIAS DE RECOLHA DE INFORMAÇÃO E REFLEXÃO SOBRE O PROCESSO DE ESTÁGIO

Neste capítulo procuramos descrever todo o processo de recolha da informação constante no presente trabalho, assim como apresentar as condições em que nos foram atribuídos os trabalhos no âmbito do estágio e sua apresentação.

Posteriormente, faremos uma breve reflexão sobre o trabalho que desenvolvemos no GAI da CMA.

1. Objectivo do Estudo

O principal objectivo deste relatório de estágio prende-se com o que foi a principal tarefa do nosso estágio: reunir todos os aspectos a ter em conta na fase de planeamento do serviço de atendimento *online*, em tempo real, bem como na integração das transacções monetárias com os utentes, no balcão de atendimento responsável pelos restantes assuntos (*One Stop Shop* - OSS). Por outro lado, este relatório descreve, igualmente, outras actividades desenvolvidas durante esse mesmo estágio.

Podendo servir como um estudo de base para qualquer serviço que pretenda executar os projectos em causa, neste trabalho serão ainda aprofundados os aspectos a ter em conta na sua aplicação no Gabinete de Atendimento Integrado da CMA.

2. Estratégias Metodológicas

2.1. Tarefas no âmbito do estágio

Foram utilizados métodos distintos na recolha da informação. Para além da atribuição de tarefas via oral, que acompanhou todo o período de estágio, também nos foram entregues tarefas de um modo mais formal e convencional, o que já fazia parte dos procedimentos do serviço.

Inicialmente, as tarefas e os trabalhos desenvolvidos no local de estágio foram encaminhados pela chefe de pessoal (coordenadora do GAI) que delegou, às nossas colegas de serviço, a especificação da explicação das actividades em que estivemos envolvidos. De facto, estas colegas, posteriormente, atribuíam-nos os processos e as devidas explicações do que era necessário desenvolver. Quando surgiam problemas, as nossas colegas proporcionavam-nos todo o apoio necessário à concretização das tarefas.

Mais tarde, começámos a receber o trabalho da mesma forma que as restantes colegas, ou seja, numa pasta que provinha da coordenadora. Deste modo teríamos de identificar, já sem o apoio e indicações das colegas, qual seria o procedimento a tomar. Quando surgiam dificuldades, dispúnhamos do apoio da coordenadora para nos orientar.

Contudo, o procedimento de distribuição de trabalho no serviço sofreu alterações. Toda a documentação, em formato analógico¹¹, deixou de circular entre as unidades de serviço e mesmo a movimentação dos processos entre funcionários da mesma unidade deixou de existir. Nesta mudança de procedimentos, toda a documentação passou a ser assinada através da assinatura electrónica do Cartão de Cidadão. Na entrada dos processos no sistema informático, que sustenta todo o procedimento administrativo do expediente (SGD), passou a ser obrigatória a digitalização integral do processo e a sua anexação à respectiva entrada. Com este procedimento, o reencaminhamento da entrada para outro funcionário, ou responsável, é seguido por toda a documentação entregue e, assim, uma vez que este último dispõe de toda a documentação, consegue dar seguimento aos processos.

Acompanhando esta mudança, passámos a receber, igualmente, as tarefas por meio do SGD através da coordenadora. Após a realização do devido procedimento passámos a anexar o trabalho por nós desenvolvido à entrada do processo e, posteriormente, procedemos ao seu reenvio à coordenadora do serviço.

Durante o período de estágio foram realizadas diversas tarefas, nomeadamente: a elaboração de ofícios sobre os mais diversos assuntos¹²; actualizámos dados no sistema informático de suporte e introduzimos novos processos no sistema; resolvemos questões colocadas pelos munícipes (via telefónica); realizámos chamadas com o intuito de informar os munícipes que os seus pedidos já haviam sido satisfeitos; efectuámos o procedimento de atribuição de taxas a determinados processos; procedemos ao atendimento efectivo, em *Front-Office*, na recepção de candidaturas a um concurso aberto e no esclarecimento das dúvidas correspondentes. Para além de todas estas tarefas, tivemos oportunidade de participar em acções de formação que nos enriqueceram ao nível do nosso desenvolvimento profissional.

No âmbito do estágio, foram também efectuadas análises de processos que solicitavam o horário de funcionamento de determinados estabelecimentos, com o intuito de verificar o seu cumprimento conforme o regulamento da câmara. Esta análise serviu de apoio às tomadas de decisão, por parte da coordenadora do serviço, sobre o deferimento ou indeferimento do pedido do munícipe.

Realizámos, igualmente, uma análise sobre o tempo médio de resolução dos vários assuntos que são tratados no serviço, desde a data de entrada dos requerimentos até à data da expedição da resposta ou da resolução da questão. Perante os dados recolhidos, realizámos uma

¹¹ Neste sentido, analógico refere-se à presença física de toda a documentação dos processos, ou seja, impressa em papel.

¹² Tipos de ofícios: de resposta a pedidos de horário de funcionamento de estabelecimentos; de informação à Polícia Municipal; de expedição de cópias topográficas; de requisição de elementos em falta para instrução de processos; de informação sobre a expedição de processos para outras entidades e de informação aos respectivos requerentes.

reunião com a coordenadora do GAI e com o Director do Departamento durante a qual pudemos defender a análise desenvolvida e fornecer dados que revelavam a forma como o serviço opera. Nesta reunião foram ainda estabelecidas quais as áreas onde e como intervir.

Desenvolvemos, ainda, uma análise sobre vários processos de Publicidade e Ocupação da Via Pública, com o intuito de averiguar se estes se encontravam devidamente instruídos de acordo com a documentação analógica e com toda a informação constante no sistema informático (SGD). Por outro lado, verificámos se estes processos estavam a ser devidamente taxados no Sistema de Taxas e Licenças (TAX). Entregue a informação deste estudo à coordenadora, elaborámos um ofício a solicitar aos respectivos municípios a regularização da situação no serviço de atendimento da CMA.

2.2. Metodologia do relatório de estágio

A metodologia utilizada para a realização do presente relatório de estágio compreendeu a leitura e análise de documentos fornecidos pelo GAI da CMA, assim como a pesquisa bibliográfica, a exploração/utilização de alguns dos programas informáticos de *chat* que foram alvo de estudo, contacto telefónico e *online* em tempo real com determinados serviços e a consulta de *sites*, como o da respectiva câmara e os dos respectivos programas informáticos.

Para recolher informação sobre os projectos de atendimento *online* e de integração das transacções financeiras a partir do operador de serviço que efectuou o atendimento, foram realizadas três entrevistas de carácter exploratório¹³ (ver o guião no anexo I) a membros de Câmaras Municipais distintas que já desenvolveram ambos ou apenas só um dos projectos. Considerámos que, para o nosso estudo, as entrevistas exploratórias seriam as mais adequadas, uma vez que o objectivo se prende com a recolha de testemunhos sobre as fases de estudo e de implementação e execução dos projectos mencionados. Assim, foi entrevistado um chefe do Departamento Informático, entrevista A (Ent. A), um responsável pelo Serviço de Atendimento *Online*, entrevista B (Ent. B) e um responsável pelo Gabinete de Organização, Planeamento e Modernização Administrativa, entrevista C (Ent. C) (ver entrevistas no anexo II).

Como não poderia deixar de ser, a observação participante enquanto estagiários do GAI, também contribuiu para a recolha de informação, à qual não teríamos acesso através dos mais diversos instrumentos de pesquisa. Por outro lado, a observação participante, em alguns serviços, também nos conferiu alguma informação útil para o esclarecimento do que é defendido no presente trabalho.

Porém, importa, ainda, mencionar que todo o processo de pesquisa e recolha de informação esteve sujeito a obstáculos que influenciaram os seus resultados, nomeadamente a

¹³ As entrevistas exploratórias baseiam-se na recolha de informação que não foi previamente encontrada ou que não é do conhecimento do investigador, ou seja, serve para recolher mais informação sobre o tema em questão e não para testar os dados que o investigador detém (Quivy e Campenhoudt, 2008, p. 69-70).

falta de documentação sobre os serviços de atendimento da CMA, que existiam antes do projecto da sua agregação num único espaço físico (o GAI), o que dificultou a caracterização do actual serviço.

A escassa implementação do atendimento *online* e da adopção, tal como se pretende, do conceito OSS no atendimento presencial, a dispersão geográfica dos serviços que já executam estes tipos de projectos, assim como a indisponibilidade apresentada por parte de alguns responsáveis, constituíram, igualmente, fortes obstáculos à recolha de informação sobre outras experiências.

Por fim, a impossibilidade de utilização de algumas das ferramentas de *chat* apresentadas neste estudo (*LivePerson*, no módulo *Live Chat*, e *CraftySyntax Live Help*) também limitou o nosso conhecimento sobre as mesmas, condicionando a nossa informação apenas à consulta dos manuais, vídeos e slides disponibilizados nos seus *Websítes* oficiais e à consulta de vídeos disponibilizados em outros locais na *Web*.

3. Reflexão Sobre o Trabalho Desenvolvido no Âmbito do Estágio

Concretizado o estágio no Gabinete de Atendimento Integrado (*Back-Office*) da Câmara Municipal de Aveiro, cabe agora empreender uma pequena reflexão quanto às competências adquiridas durante este processo de aprendizagem.

As tarefas desenvolvidas no GAI foram o primeiro contacto directo com o contexto real de trabalho e com toda a envolvimento que caracteriza o funcionamento de um serviço público. Consideramos que os conhecimentos adquiridos no primeiro ano do Mestrado foram ferramentas fundamentais para que, nesta experiência, conseguíssemos mais facilmente compreender os procedimentos de trabalho, bem como os objectivos a eles subjacentes.

Tal como a nossa formação teórica o proporcionou, também durante o estágio foi perceptível a existência de uma organização hierárquica, da forte ligação dos procedimentos de trabalho ao regime público e da grande interdependência do trabalho em equipa para o bom funcionamento de toda a conjuntura do Gabinete. Por outro lado, e confrontando as características da NGP, apresentadas no capítulo I, com a nossa observação participante, podemos dizer que se encontram bem visíveis alguns aspectos deste novo modelo de gestão nos procedimentos de trabalho adoptados pela equipa do GAI, nomeadamente:

- ✓ A forte preocupação com a satisfação das necessidades dos munícipes (Warrington, 1997, em Araújo, 2005, p. 2) que caracteriza os comportamentos de entreaajuda dos funcionários;
- ✓ A grande apreensão com as reclamações. No GAI, as críticas tendem a ser transformadas em sugestões para melhoria contínua da prestação do serviço;
- ✓ A ênfase do papel do cliente (Pires, 2008), identificável não só nos comportamentos dos funcionários como também em documentação interna;
- ✓ A forte preocupação de toda a equipa com a eficiência e a eficácia nos procedimentos de trabalho e nos resultados;

- ✓ A elevada importância para a certificação da qualidade (Pires, 2008), atribuída pela APCER, é visível no ambiente de trabalho de toda a equipa. Existe, ainda, uma constante preocupação na manutenção dos procedimentos para manter essa marca, uma vez que, o processo não é estático e as auditorias serão uma constante;

Apesar de, inicialmente, o nosso estágio se encontrar ligado apenas à área da Publicidade e Ocupação do Espaço Público, mais tarde tivemos contacto com outras áreas de actividade desenvolvidas nos procedimentos de trabalho do Gabinete. Deste modo, o alargamento a outras áreas de trabalho, proporcionou-nos uma maior aquisição de conhecimentos, tornando a nossa experiência mais enriquecedora.

As formações em que conseguimos participar, e o conhecimento construído através das interacções desenvolvidas com as nossas colegas de serviço, foram essenciais para aumentar a nossa capacidade de resposta aos desafios que surgiam. Por sua vez, esta maior capacidade de resposta fez aumentar a responsabilidade e autonomia no desempenho das tarefas que desenvolvíamos.

Para além da realização de um conjunto de tarefas padronizadas, integradas nas actividades desenvolvidas no *Back-Office* do GAI, tivemos, ainda, a oportunidade de auxiliar o serviço de *Front-Office*, no atendimento presencial aos munícipes: na verificação de documentos entregues; no registo de novas entradas no sistema informático; na digitalização dos documentos para que os processos ficassem, em pleno, associados às respectivas entradas; no envio dos registos ao departamento responsável pela prossecução dos devidos procedimentos (efectuados na plataforma informática de apoio - SGD); na entrega ao munícipe do comprovativo da entrada do processo na câmara. Como é perceptível, nesta função, tivemos a oportunidade de tomar contacto com a realidade do efectivo atendimento presencial ao público.

Esta experiência possibilitou-nos uma maior proximidade na identificação das expectativas dos cidadãos relativamente ao atendimento do GAI. Por outro lado, encontrámo-nos na “frente de combate”, onde, na maioria dos casos, fomos os primeiros a estabelecer o contacto entre o munícipe e a CMA. Neste exercício de funções, sentimos a obrigação de satisfazer as expectativas dos cidadãos. Contudo, tal como foi defendido ao longo da nossa formação académica, não encarámos a situação como uma pressão, mas sim como uma forma de nos motivar, pois a satisfação espelhada na reacção dos munícipes contribuiu para um sentimento recíproco que nos incentivou e que se reflectiu no nosso desempenho.

Com o intuito de proporcionarmos um maior contributo teórico e operacional para o funcionamento do GAI, e após o diálogo estabelecido com a sua responsável, fomos desenvolvendo, ainda, no âmbito do estágio, o estudo sobre a aplicação do OSS no atendimento presencial e no atendimento *online* em tempo real, baseado na conjuntura estrutural e funcional do serviço (este estudo encontra-se aprofundado no presente relatório - Capítulo IV). Ainda neste âmbito, tivemos a oportunidade de observar, para além das actividades do *Front-Office*, o

funcionamento do sector da triagem e da tesouraria, assim como outras experiências nos serviços de atendimento de algumas Câmaras Municipais, através das entrevistas que realizámos.

A partir das práticas diárias detectámos a existência de uma forte preocupação com a qualidade na execução e concretização das actividades do Gabinete. É da minúcia dos estudos de processos e da análise de dados efectuada que dependem as boas decisões. Por outro lado, nesta busca constante pela qualidade, tornou-se evidente que existe uma grande aposta na partilha de conhecimentos e experiências entre as instituições do mesmo ramo.

Durante o estágio, apercebemo-nos dos verdadeiros “jogos de contorno” do Gabinete face aos escassos recursos de que dispõe e que podem colocar em causa a eficácia dos seus objectivos. Nestes casos, existe um grande espírito de entreaajuda nas diferentes secções, o que fomenta um bom ambiente entre as mesmas.

Como qualquer outra experiência, nem tudo foi positivo neste processo de aprendizagem. Porém sentimos que conseguimos retirar o máximo proveito de todas as situações para o nosso desenvolvimento profissional. A satisfação demonstrada por toda a equipa do GAI, inclusive pela coordenadora e orientadora de estágio, aquando o término da nossa intervenção no serviço, deixou-nos uma profunda satisfação e aumentou a confiança nas nossas capacidades. Aprendemos que o empenho, a motivação e, essencialmente, a capacidade de auto-reconhecimento dos nossos erros, assim como a procura constante do alargamento da nossa esfera de actuação, são factores fundamentais para a construção da nossa profissionalidade.

Sentimos que agora, com os conhecimentos obtidos através da formação académica, conjugada com as competências profissionais adquiridas com esta experiência, conseguimos mais facilmente sistematizar raciocínios e formas de actuação que nos permitirão encarar os desafios futuros de uma forma mais consciente.

No capítulo que se segue será apresentado o estudo desenvolvido sobre o conceito e implicações da implementação do OSS no atendimento presencial e *online* em tempo real, no serviço de *Front-Office* do GAI.

CAPÍTULO IV – ONE STOP SHOP NO ATENDIMENTO PRESENCIAL E NO ATENDIMENTO *ONLINE* EM TEMPO REAL

A crescente necessidade de mudança no seio da AP não passa despercebida aos serviços de atendimento das nossas instituições. Tornou-se fundamental modernizar as estruturas e procedimentos de trabalho dos SP, onde os modelos tradicionais de atendimento devem passar a estar concebidos numa base de concentração dos serviços prestados (atendimento integrado) e da totalidade da prestação dos mesmos através de um único funcionário (OSS).

Nesta necessidade de modernização das estruturas de atendimento, emerge um novo conceito de atendimento. Hoje em dia, verifica-se uma forte aposta no atendimento *online* para aliviar os serviços de atendimento presencial e proporcionar um atendimento mais cómodo, económico, sem qualquer forma de exclusão e capaz de satisfazer as necessidades e expectativas de todos os seus utilizadores.

Perante estes desenvolvimentos, também os SP devem procurar desenvolver estes novos projectos. Foi neste sentido que, em diálogo com a responsável pelo GAI, e procurando fornecer informação útil, apresentamos, no presente capítulo, um estudo sobre os aspectos a ter em conta na fase de planeamento da integração das trocas monetárias no balcão de atendimento geral e da integração do atendimento *online* personalizado em tempo real.

1. Objectivo

Recordamos que o principal objectivo deste projecto prende-se com um estudo sobre as novas formas de atendimento não presencial e de atendimento integral, num único balcão de atendimento, sobretudo nos SP. Mais especificamente, procuramos desenvolver um estudo sobre a melhor forma de dar uso ao conceito OSS, tanto no atendimento presencial como no atendimento *online*, em conformidade com a estrutura física e funcional do GAI da CMA.

2. A Necessidade de Mudança nos Serviços de Atendimento ao Público - o papel das TIC na modernização administrativa

A AP assume um papel primordial no desenvolvimento das economias dos países, bem como no comportamento dos agentes económicos. A sua capacidade de resposta perante as situações produz um forte impacto na “competitividade global da economia, na concorrência dos agentes económicos e no prestígio dos vários países na comunidade internacional” (Pereira, s/d, p. 67).

A AP é, em simultâneo, um elo essencial entre a sociedade e a economia. Por conter um número tão vasto de clientes, encontra-se numa posição capaz de definir a qualidade de vida de todos os cidadãos e empresas (Freire, 2008).

Apesar da sua importância, nos últimos anos, a AP em Portugal, tem sido alvo de severas críticas que a têm conduzido a um sentimento de desacreditação por parte dos cidadãos e das

próprias empresas. Acusam-na da falta de apoio prestado, por fornecer serviços de fraca qualidade, por se encontrar afastada do seu princípio de prossecução dos interesses colectivos, reflectidos na falta de satisfação das “necessidades e expectativas dos cidadãos/clientes”, e por despende demasiados recursos financeiros e humanos na execução dos seus procedimentos (Freire, 2008, p. 15).

No entanto, na perspectiva de Ferreira (2006), a má imagem da AP é resultado da maior exigência dos cidadãos/utentes e não de um efeito da deficiente prestação dos seus deveres como organismo público.

A satisfação das expectativas dos cidadãos torna-se importante, não só porque melhora a relação entre a população e o Estado, mas também porque essa satisfação se reflecte na sua participação democrática, tornando-a mais activa e reflectindo-se nas decisões que serão tomadas (Ferreira, 2007a). As novas TIC, no que diz respeito às ferramentas *online*, permitem aqui “desenvolver formas de democracia electrónica (e-democracy), criando em espaço virtual aberto, desterritorializado, não hierárquico e reflexivo” (Fonseca e Carapeto, 2009a, em Cunha et al, 2009c, p. 111 e 123).

Os níveis actuais da competitividade económica portuguesa, a estagnação do crescimento económico, a desconfiança dos agentes económicos e dos portugueses em relação à administração são factores que revelam a crise económica em que Portugal se encontra (Freire, 2008). E, apesar de ser possível identificar, nos últimos anos, uma ligeira melhoria nalguns indicadores como o ensino, formação do capital humano e capital de risco, estes dados ainda colocam Portugal numa posição de grande debilidade (Summary Innovation Index, 2007, em Freire, 2008, p. 12).

Para promover o fortalecimento da sociedade portuguesa, e fazer face a esta crise económica, torna-se essencial não focar os esforços apenas no sector privado, mas também na Administração Pública. É, assim, essencial tornar a AP “mais acessível, mais rápida” e mais transparente perante os cidadãos (Pereira, s/d, p. 67).

Nesta óptica, o Governo tem exigido, cada vez mais, uma administração mais flexível, racional e sistemática para que, deste modo, consiga satisfazer os interesses, necessidades e expectativas dos cidadãos. Torna-se, assim, crucial a existência de uma administração aberta à inovação¹⁴ que seja competente no fornecimento de bens e prestação de serviços com qualidade (Freire, 2008).

¹⁴ Inovar compreende novidade, algo que produz uma mudança nunca antes ocorrida e capacidade para colocar os projectos em prática (factor exequível). A inovação não pode ser confundida com invenção nem com mudança, uma vez que a invenção pode ser algo que não pressupõe aplicação e quanto à mudança, nem sempre esta pressupõe a existência de processos inovadores (Freire, 2008, p. 20). O mesmo autor define inovação como “a criação de mudança intencional, informada e dirigida ao potencial económico ou social de uma organização” (p. 20).

A inovação, embora esteja mais associada ao sector privado, também precisa de ser incorporada nos organismos públicos, para que estes se possam desenvolver e fazer face aos desafios que lhes são apresentados (Vigoda-Gadot, Shoham, Schwabsky e Ruivo, 2005, em Freire, 2008, p. 11).

Neste contexto, Portugal apresenta diversas barreiras que o impedem de abraçar a inovação como meio de progressão, nomeadamente, os já referidos baixos níveis de qualificação do potencial humano, os níveis debilitados de conhecimento e o investimento reduzido, tanto público como privado, em I&D (Freire, 2008).

Inovar não é algo simples de se fazer, requer uma atenção direccionada para diversos factores e o procedimento deve seguir determinados parâmetros. Desta forma, primeiramente, deverá ser realizado um diagnóstico sobre os facilitadores e entraves à inovação dentro da organização e, posteriormente, deverá ser definido um plano de acção baseado nos dados recolhidos (Loewe e Dominiqui, 2006).

Hoje em dia, a inovação encontra-se bastante associada às TIC. Entre outras vantagens, estas tecnologias conferem às organizações públicas um melhor relacionamento com as empresas, com os seus clientes e mesmo entre o próprio organismo, as relações de troca de informação e conhecimento ficam mais fáceis (Frissen, 1998 em Ferreira, 2007a, p. 39). Estas novas tecnologias, devidamente aproveitadas, permitem aos SP criar sistemas interligados e reutilizar a informação de que dispõem, para que não se exija, sistematicamente, a mesma informação aos cidadãos, não causando por isso um sentimento de desacreditação e insatisfação relativamente ao trabalho dos agentes públicos (Pereira, s/d).

Por meio das TIC, no âmbito da tentativa de aproximar cada vez mais os SP às necessidades e expectativas dos cidadãos, foi desenvolvido o programa *e-government* (Governo Electrónico). Este converteu-se numa das maiores mudanças de toda a AP portuguesa, nos últimos anos, e foi aplicado em todo o território português, tanto nas instituições que representam o Poder Central como nas que representam o Poder Local (Babone, 2007; Cunha et al, 2009c). De facto, estas últimas “têm, por vocação, uma ligação muito próxima com os cidadãos” assumindo, por isso, uma especial responsabilidade no que se refere à “adopção do conceito de SP locais em linha ou *e-government* local” (Cunha et al, 2009c, p. 8).

O *e-government* é definido pela União Europeia, no seu portal temático sobre a sociedade de informação, como o uso das TIC na AP, principalmente a utilização da *World Wide Web* (*Internet*), conjugada com mudanças organizacionais e recentes qualificações. Procura-se melhorar a prestação dos SP, melhorar os seus procedimentos burocráticos, “reforçar o apoio às políticas públicas” (Cunha et al, 2009c, p. 8), fortalecer as relações com as empresas e fornecer informação actualizada aos cidadãos (Santos e Amaral, 2002). Deste modo, os benefícios passam por uma maior transparência que conduz a uma menor corrupção, os custos serão menores e em contraposição as receitas serão maiores. A *Internet*, como é possível perceber pelas citações abaixo transcritas, é assim um importante meio de relacionamento da AP com os seus cidadãos (Santos e Amaral, 2002).

“As tecnologias ajudam os SP a chegar a todo o lado, a todas as horas, nos locais e horários mais convenientes para os utentes, o que tem vindo a revolucionar o atendimento tradicional das entidades públicas da administração central e local” (Fonseca, 2009b, p. 18).

“Desde há muito que a *Internet* se constitui como um canal de relacionamento entre a AP e os Cidadãos/Clientes, alternativo ou complementar ao atendimento presencial, fornecendo informação e serviços sem limite de horário e em boas condições de acessibilidade a todos os públicos, mesmo com necessidades especiais” (Cunha et al, 2009c, p. 5).

A *Internet* torna-se fundamental na implementação de novas formas de prestação de serviços, uma vez que concede a possibilidade de gerar novos tipos de relacionamento das instituições para com os seus utentes/clientes. Possibilita, para além do desenvolvimento das capacidades comunicativas dos órgãos administrativos, o fornecimento de informação e serviços tendo por base a concretização das necessidades dos cidadãos (Fonseca e Carapeto, 2009a, em Cunha et al, 2009c, p. 8). A utilização das TIC, neste programa do governo, confere assim uma maior competência, eficiência e eficácia aos SP, reflectindo-se em ganhos de produtividade. Por outro lado, proporciona ainda vantagens como a menor perda de recursos nos investimentos públicos e a menor perda de custos nos procedimentos administrativos (Ferreira, 2006).

Para poder atingir os objectivos deste programa foram criados os *Websites*. Estes constituem um dos meios fundamentais para a desburocratização e prestação dos serviços aos cidadãos. Deverão funcionar como um Balcão Único de atendimento virtual integrado, concedendo a possibilidade de tratamento de processos por meio da *Internet*. Este meio de comunicação, uma vez que permite a flexibilização e rapidez no atendimento ao cidadão, tem um forte impacto na satisfação dos seus utilizadores e na racionalização dos recursos disponíveis dos serviços prestadores (Santos e Amaral, 2002).

O programa *e-government* é, assim, constituído por quatro estágios de maturidade: I- Informação; II- Interacção Unidireccional; III- Interacção Bi-Direccional; IV- Transacção (Santos, Mendes e Amaral, 2006).

Na primeira fase (I) os municípios possuem um *Website* onde disponibilizam informação relacionada com a própria instituição, permitindo aos seus cidadãos obter os dados de que precisam sem necessitarem de se deslocar ao serviço de atendimento. Nesta fase o “*Website* é passivo e estático e não constitui um “serviço como tal”, uma vez que apenas disponibiliza informação e não permite qualquer tipo de interacção” (Santos et al, 2006, p. 22).

A fase da interacção unidireccional (II) caracteriza-se pela existência de alguma acção entre as câmaras municipais e os cidadãos. Nesta fase, os *Websites* permitem a realização de *download* de formulários/requerimentos/regulamentos (Santos et al, 2006).

Na interacção bi-direccional (III) encontram-se os *Websites* das câmaras que permitem aos seus utilizadores/usuários, a interacção nos dois sentidos, uma vez que é possível fazer o processamento de requerimentos e sua autenticação (Santos et al, 2006).

Na última fase (IV), os *Websites* permitem a realização de pedidos relacionados com o serviço, possibilitam o seu tratamento, a respectiva tomada de decisão e, por fim, dão a possibilidade de pagamento, na totalidade ou em prestações, do pedido (Santos et al, s/d, em Santos et al, 2006, p. 22-23).

Estes níveis de maturidade dos balcões de atendimento virtual demonstram o grau de desenvolvimento interno em que os SP se encontram, ficando a descoberto a capacidade de racionalização dos procedimentos e a capacidade exequível das suas infra-estruturas tecnológicas (Cunha et al, 2009c). Os níveis mais avançados neste programa representam igualmente “uma melhor relação custo/benefício dos investimentos realizados” (Cunha et al, 2009c, p. 8).

No entanto, para que esta forma de ligação tenha sucesso no domínio local, ela terá de ser seguida por “uma grande capacidade de gestão dos projectos *Web*”, onde a gestão de topo deverá ser a grande impulsionadora deste método e a grande responsável por gerir as possíveis resistências à mudança (Santos e Amaral, 2002, p. 35).

Com o intuito de avaliar a evolução da utilização das TIC por parte das autarquias locais (*e-government* local), foi realizado um estudo em 2001, que, na observação dos dados recolhidos, faz a comparação com outro estudo realizado, no mesmo âmbito, em 1999 (Santos e Amaral, 2002).

De 1999 a 2001 foi possível identificar uma melhoria significativa da utilização deste meio de comunicação no Poder Local, por exemplo, a utilização do *email* como meio de comunicação passou dos 86% para os 99% das Câmaras Municipais. Quanto à percentagem de utilização dos *Websites* nas câmaras portuguesas, esta passou dos 50% para os 72%. Estes últimos dados, como Santos e Amaral (2002) defendem, são semelhantes à evolução identificada nos organismos da Administração Central (p. 29-30; 35). Neste estudo, verificou-se, ainda, que entre o litoral, o interior e as ilhas não existem discrepâncias na evolução da utilização desta forma de comunicação (Santos e Amaral, 2002, p. 29- 30).

Quanto às dimensões das câmaras e presença na *Web*, identificou-se uma percentagem de utilização de 62% para os municípios com menos de 10.000 eleitores e os municípios que dispõem de mais de 50.000 eleitores possuem todos *Websites* (100%). Como justificação dos dados apresentados, foi defendido que as câmaras com maiores dimensões dispõem de mais recursos, fazendo com que as câmaras de menores dimensões não consigam acompanhar de igual modo a sua evolução (Santos e Amaral, 2002, p. 34).

Em 2001, todas as Câmaras que dispunham de *Website* também continham o endereço de *email* como uma das formas de contacto com o cidadão e apenas três câmaras que não continham *Website* não dispunham de *email* (Santos e Amaral, 2002, p. 34). O mesmo autor revela ainda que estes dados representam uma vantagem do Poder Local face ao Poder Central (p. 34).

Relativamente aos quatro estágios anteriormente referidos, o estudo revelou que, em 2001, a maioria dos *Websites* das câmaras portuguesas ainda se posicionavam apenas nos dois primeiros, não tendo sido ainda desenvolvida a interacção nos dois sentidos nem a transacção. Foi assim visível que, nesta data, as autarquias locais ainda se encontravam longe de tornar os seus *Websites* como uma plataforma de atendimento *online* (Santos e Amaral, 2002, p. 29-30; 35).

No âmbito desta necessidade de inovação, surge a 1ª edição do programa *Simplex Autárquico* (2008/2009). Este programa pretendeu tornar a administração local mais eficiente nos seus procedimentos de trabalho. Através da procura de tornar a prestação de serviços das autarquias mais eficaz e de qualidade, pretende-se mais uma vez alcançar a satisfação das necessidades e expectativas dos cidadãos (Gabinete da Secretária de Estado da Modernização Administrativa, s/d).

Inicialmente, deste programa fizeram parte as Câmaras Municipais de Águeda, Cascais, Guimarães, Lisboa, Pombal, Portalegre, Porto, Redondo e Seixal (Gabinete da Secretária de Estado da Modernização Administrativa, s/d).

O módulo das medidas intermunicipais deste programa, teve como objectivo “adoptar procedimentos uniformes na prestação de SP” para que, em qualquer serviço, as mesmas necessidades sejam satisfeitas de igual forma (Gabinete da Secretária de Estado da Modernização Administrativa, s/d, p. 27).

Por conseguinte, através deste módulo, procurou-se criar um atendimento multicanal integrado (presencial, voz e *Web*) nas Câmaras Municipais participantes. Esta medida visava esclarecer este conceito de atendimento, podendo as experiências serem partilhadas com outros municípios. Consistiu em “criar e aplicar nos municípios participantes as boas práticas de consolidação da regulamentação municipal”, gerar um “guia de boas práticas para implementação de um balcão de atendimento virtual, com padrões, regras e procedimentos comuns” e ainda, dar início à simplificação dos Boletins Municipais electrónicos (Gabinete da Secretária de Estado da Modernização Administrativa, s/d, p. 27-30).

No módulo de medidas municipais, as câmaras como a de Cascais, Guimarães, Redondo e Seixal, desenvolveram o chamado Balcão Único (OSS) presencial como meio de atendimento aos munícipes (Gabinete da Secretária de Estado da Modernização Administrativa, s/d, p. 31-34; 42; 44). Foi, ainda, desenvolvido o atendimento personalizado *online*, numa lógica de Balcão Único, pelas Câmaras Municipais de Lisboa e do Seixal (Gabinete da Secretária de Estado da Modernização Administrativa, s/d, p. 35; 45-46). Neste módulo, as medidas aplicadas seguiram as “especificidades e diversidades de cada autarquia”, nomeadamente nas características dos seus serviços e funcionários. Estas iniciativas funcionaram, mais uma vez, como exemplo para outras autarquias e mesmo para a Administração Central. Com estas mudanças procurou-se, ainda, melhorar a confiança que os munícipes depositavam nos órgãos e agentes destas autarquias locais (Gabinete da Secretária de Estado da Modernização Administrativa, s/d, p. 31).

A “construção dos balcões virtuais exige um esforço significativo de planeamento e de recursos”, no entanto, a sua evolução foi significativa. Inicialmente possuíam um conteúdo

fortemente informacional, e, agora, não só abrangem informação, como também possibilitam a prestação de serviços bidireccionais interactivos, permitindo a transacção *online* por meio de sistemas seguros e dando a oportunidade de participação dos cidadãos em acções municipais (Cunha et al, 2009c, p. 5).

Nesta conjuntura, a utilização das TIC para a concretização das necessidades e expectativas dos cidadãos, é uma ferramenta essencial nos procedimentos de trabalho dos SP. Como tal, e à luz do que foi defendido no capítulo I do presente relatório, as TIC assumem um papel fundamental na concretização da NGP (Luz, 2006).

Nesta corrida pela qualidade da prestação dos serviços, Cunha et al (2009c) defende que os investimentos tecnológicos que têm sido realizados ainda “não têm em consideração as vantagens da interoperabilidade¹⁵ com vista à prestação optimizada de serviços”. É imprescindível tornar as “infra-estruturas tecnológicas mais cooperativas e orientadas para a prestação electrónica de serviços aos cidadãos e às empresas” (p. 21).

Por outro lado, deve-se ter em conta que poderá surgir “uma nova burocracia electrónica” e que, por isso, será fundamental adaptar a administração tradicional ao paradigma das novas tecnologias, mudando métodos de trabalho e aproveitando todos os benefícios que as TIC proporcionam (Cunha et al, 2009c, p. 16; Pereira, s/d, p. 69). Por fim, deve-se ainda fazer com que “os *Websites* se constituam como um balcão de atendimento, único e integrado, que permite ao cidadão ter, a partir dele, acesso aos serviços municipais, em formato digital, construído segundo as suas necessidades e não na óptica da estrutura dos serviços da autarquia” (Santos e Amaral, 2003, p. 49).

Com os programas *e-government* local e *Simplex Autárquico* deu-se um avanço significativo no sentido de melhorar o atendimento ao munícipe nos SP. Como não podia deixar de ser, a Câmara Municipal de Aveiro também procurou acompanhar esta evolução, criando em 2008, o seu Gabinete de Atendimento Integrado (Câmara Municipal de Aveiro, 2008a). No entanto, actualmente, esta subunidade orgânica ainda contém um balcão de tesouraria, que obriga o munícipe a recorrer a dois balcões para ver os seus assuntos totalmente concretizados. Nesta secção, também ainda não se encontra disponibilizado o atendimento personalizado *online*, baseado numa plataforma informática de *chat*.

É neste âmbito que se baseia o presente estudo. Procuramos avaliar a melhor forma de concretizar todas as componentes do conceito OSS no GAI da CMA, o verdadeiro Balcão Único onde os pagamentos são efectuados através dos funcionários do atendimento geral e não através de um balcão de atendimento distinto. Pretendemos ainda, de acordo com os procedimentos de trabalho do GAI, identificar as formas possíveis de implementação do atendimento não presencial em tempo real por meio de ferramentas de *chat*.

¹⁵ “Capacidade de um sistema para interagir e comunicar com outro” (Dicionário Priberam da Língua Portuguesa).

Estando o nosso estudo relacionado com o conceito OSS, no ponto 3 desenvolvemos um pouco a concretização dos balcões únicos de atendimento e, posteriormente, faremos uma breve contextualização das especificidades do conceito. No ponto 4 desenvolveremos a concepção do atendimento personalizado *online* e, no ponto 5, a componente do pagamento integrada no atendimento geral do GAI.

3. Atendimento Integrado nos SP – uma abordagem do conceito *One Stop Shop*

A sociedade do conhecimento em que vivemos, como resultado do aumento dos novos meios de comunicação (*email* e *Website*), é caracterizada pelo elevado nível de informação disponível. Qualquer cidadão, hoje em dia, consegue obter mais informação sobre os serviços a que necessita de recorrer, torna-se conhecedor dos deveres das instituições, bem como dos seus próprios direitos e deveres. Como consequência, os utentes/clientes tornaram-se gradualmente mais exigentes na satisfação das suas necessidades (Ferreira, 2006, p. 68; Cunha et al, 2009c, p. 123). Paralelamente à disponibilização de informação, encontra-se a tendência, cada vez maior, para o aumento da qualificação académica da população, uma vez que esta também é tendencialmente mais exigente, reflectindo-se numa maior propensão para apresentação de reclamações (Luz, 2006, p. 190). Esta é a realidade que caracteriza os utentes/clientes das nossas instituições públicas, sendo o principal factor responsável pela necessidade de mudança nos SP (Cunha et al, 2009c, p. 123).

Baseados na introdução de novos valores na prestação dos SP surgem, assim, novos modelos de AP. Tornou-se, cada vez mais, essencial flexibilizar as estruturas burocráticas e desmantelar as rígidas hierarquias existentes. Estas novas formas de AP, para o mesmo autor, são as responsáveis pelo surgimento dos Modelos de Gestão de Atendimento Integrado (MGAI) (Angelim, 2003).

A Gestão de Atendimento Integrado tem sido utilizada por diversos países, como por exemplo Portugal, Brasil, China, Cuba, Cabo Verde, Polónia, Bélgica e Colômbia, como meio de modernização da AP (Angelim, 2003).

Este novo tipo de serviços baseia-se na concentração de vários organismos públicos num único espaço físico (OSS), o que liberta os utentes da necessidade de recorrer a outras instituições e de se sujeitarem a novos procedimentos para resolver todos os seus problemas (Oliveira, Abranches e Healy, 2009). Estes novos espaços são conhecidos por funcionarem de uma forma articulada, por fornecerem um leque variado de serviços, cujo exercício de funções goza de padrões eficientes, por permitirem resoluções seguras e rápidas no processamento das questões dos munícipes e por procurarem satisfazer as necessidades de todos os cidadãos (Angelim, 2003).

O atendimento presencial integrado numa base de OSS, com serviços relacionados ou não, necessita de ser flexível e multifuncional, operando numa lógica de rede com todos os organismos que lhe pertencem ou que a ele estejam interligados. Toda a estrutura que o envolve deve ser cómoda, agradável e de fácil acesso, de forma a proporcionar as condições suficientes

para o fornecimento de um serviço de qualidade. Nesta óptica, estes serviços deverão também dispor de uma boa gestão integrada de filas de espera. Estas estruturas devem ser dotadas de profissionais qualificados, competentes e motivados, que sejam capazes de responder aos pedidos dos cidadãos de forma rápida e eficaz (Ferreira, 2006; Angelim, 2003). Os recursos humanos que integram estas novas estruturas devem assumir um comportamento pró-activo no que respeita ao processamento e tratamento das reclamações e sugestões dos cidadãos (Angelim, 2003).

Este tipo de serviços deve, ainda, ser alvo de melhorias contínuas para que desta forma consiga acompanhar a evolução dos procedimentos de trabalho mais eficazes na satisfação das necessidades dos cidadãos. Por outro lado, este modelo de estruturação e funcionamento dos serviços deve ser devidamente divulgado para servir de exemplo a outras instituições e, por fim, disponibilizar um horário de funcionamento mais flexível para permitir o atendimento em horário pós-laboral (Angelim, 2003).

Nos procedimentos destes modelos de atendimento integrado devem imperar princípios como: o espírito de equipa; a entreajuda; a transacção de informações e conhecimentos; a vontade de abraçar a inovação como meio de modernização; o gosto pela prestação de um bom serviço, que consegue adaptar-se constantemente às novas exigências e necessidades dos cidadãos; por fim, toda a componente humana de trabalho deve encontrar-se aberta às mudanças. Todos estes princípios, conjugados num corpo de trabalho, conferem ao serviço uma forte entrega por parte dos mesmos, o que contribui claramente para a melhoria organizacional (Ferreira, 2006).

Para que se consiga atingir estes objectivos, Ferreira (2006) defende que estes serviços devem ser dotados das novas TIC.

É possível afirmar que este novo modelo de gestão de atendimento confere melhorias significativas na qualidade de vida dos cidadãos. Por exemplo: permite economizar, tanto em termos de custos como em termos de tempo, nas deslocações e em filas de espera; os cidadãos beneficiam de um serviço capaz de responder de forma eficaz aos seus problemas e usufruem do conforto proporcionado por toda a envolvimento do serviço (tanto em termos de estrutura, como da simpatia e competência dos funcionários); as reclamações e sugestões, ao serem devidamente tratadas, conferem a possibilidade de prestação de um serviço cada vez mais aperfeiçoado; por fim, a partir deste tipo de serviços, o cidadão pode encontrar-se mais próximo do Estado, desfrutando de todos os benefícios que esta aproximação confere (Angelim, 2003). Uma outra vantagem apontada neste tipo de serviço, consiste no facto de este não conter procedimentos carregados de burocracia e, por isso, não sobrecarregar os próprios cidadãos (Ferreira, 2006).

Estes serviços de atendimento integrado também conferem vantagens ao próprio município e, conseqüentemente, ao próprio Estado. Nomeadamente: concedem uma maior aproximação aos cidadãos; proporcionam uma maior transparência da gestão pública; constituem um importante meio de dignificação de toda a AP; conferem uma maior possibilidade de alcançar as expectativas dos cidadãos, bem como a sua satisfação (Angelim, 2003).

As dificuldades associadas a este tipo de serviço relacionam-se com a ausência de uma boa coordenação dos recursos humanos, com as limitações ou impedimentos no acesso às bases de dados (a forma de utilização das TIC pode não ser a mais adequada aos respectivos serviços) e por existirem discrepâncias entre órgãos e hierarquias que poderão dificultar a sua implementação e/ou execução (Ferreira, 2006 e Angelim, 2003).

3.1 O conceito *One Stop Shop*

Na pesquisa bibliográfica realizada sobre o conceito OSS verificámos que este contém diferentes interpretações. Contudo, como Walke¹⁶ (2009) defende, a principal questão onde os serviços se devem debruçar não reside no conhecimento do seu verdadeiro sentido, mas sim na procura pela melhor forma de lhe dar uso, enquadrando-o com as especificidades de cada entidade e procurando chegar mais facilmente às necessidades e expectativas dos cidadãos.

Vários países têm aplicado este conceito nas suas reformas da AP, e, apesar de se encontrarem em diferentes áreas de serviços (exemplo: saúde; registo de empresas; tribunais), a sua grande maioria anseia por chegar ao mesmo objectivo descrito (Miles e French, 2008; Marques, 2007 e Walke, 2009).

Para a actual Secretária de Estado da Modernização Administrativa, Maria Marques, a necessidade de criar serviços baseados no OSS emergiu, em 2005, com a Estratégia de Lisboa para o Crescimento. Neste documento, encontrava-se uma cláusula que veio impor aos países da União Europeia a criação de balcões únicos para registar novas empresas. Emerge, assim, em Portugal, a “Empresa na Hora” que, baseada no OSS de atendimento *online* e abolindo os procedimentos burocráticos, revolucionou toda a forma de criar novas empresas, tornando o nosso país mais atractivo ao investimento estrangeiro (Marques, 2007, p. 1).

Nesta vertente de aglomeração dos serviços, necessária para a criação legal de novas empresas, Angola também possui um Balcão Único presencial caracterizado pela elevada cooperação entre as várias entidades prestadoras do serviço (Walke, 2009, p. 3).

Lembrando e aprofundando este conceito, vários autores definem OSS (Balcão Único) como sendo a concentração, num único local, de vários serviços (Kubicek e Hagen, 1999; Júnior, 2002; French, Coope, Graham, Gerressu, Salisbury e Stephenson, 2006; Vaz, 2007; Oliveira et al, 2009) que poderão estar interligados ou não (Kubicek e Hagen, 1999; Júnior, 2002; Vaz, 2007). São, como Pereira (s/d) enuncia, “centros de formalidades capazes de resolver de imediato problemas concretos e globais dos cidadãos e agentes económicos” (p. 68). Nesta aglomeração de serviços podemos encontrar tanto serviços públicos como serviços privados (Oliveira et al, 2009).

Os principais objectivos subjacentes a este modo de organização e de funcionamento dos serviços de atendimento, dizem respeito ao abandono dos procedimentos burocráticos e à

¹⁶ “David Walke... is a former Deputy Registrar of Companies for England and Wales and is currently Business Registration Adviser with Registry Advisers Limited” (Walke 2009).

adopção de novas tarefas baseadas na modernização e na simplicidade (Marques, 2007; Walke, 2009).

São ainda possíveis de identificar duas formas distintas de reunir a prestação de serviços num único ponto: através das estruturas físicas de fácil acesso (atendimento presencial); e/ou das plataformas *online* de apoio aos cidadãos, o chamado OSS virtual (Kubicek e Hagen, 1999; Júnior, 2002; Vaz, 2007; Oliveira et al, 2009).

Para o atendimento presencial, a Loja do Cidadão de Aveiro é um exemplo de uma estrutura baseada na aglomeração de serviços que poderão não estar interligados (conhecimento adquirido através da observação participante). O atendimento integrado nos Serviços Académicos da Universidade de Aveiro servem de exemplo como estruturas que reúnem, num único local, serviços que se encontram interligados.

Dentro das estruturas de atendimento personalizado *online* existem duas formas distintas de praticar o conceito OSS:

- a) Possibilitando o registo do cliente/utente na página da *Internet* do serviço para que este possa colocar o seu processo/requerimento e consiga acompanhar todo o procedimento efectuado. A partir desta forma de atendimento o utilizador resolve todos os seus problemas, sem necessitar de se deslocar ao serviço de atendimento presencial. Nestes casos, o *Website* da instituição ocupa o último estágio do programa *e-government*. Por exemplo, o “Balcão de Atendimento Virtual” da Câmara Municipal do Porto e o “Serviço Online” da Câmara Municipal de Pombal, permitem que os munícipes coloquem um processo/requerimento e consigam acompanhar (online) todo o seu procedimento. Na fase final, os munícipes tomam, ainda, conhecimento sobre as formas possíveis de pagamento pelo serviço prestado (conhecimento adquirido através do contacto telefónico com o serviço).
- b) Através do atendimento personalizado em tempo real, por meio de ferramentas de *chat*, quando este se encontra devidamente preparado para receber e tratar as questões que os utilizadores colocam. Por exemplo, a “Ajuda Online” (*Webchat*) da Câmara Municipal de Pombal, no que se refere aos pedidos de Licenciamento de Publicidade, os munícipes conseguem colocar, através do contacto online em tempo real com um funcionário, o seu processo. Por meio de esta forma de comunicação, os munícipes poderão ainda acompanhar os seus processos e obter a informação sobre como deverão, se for o caso, proceder ao devido pagamento.

Porém, na entrevista A que realizámos, bem como em Cunha et al (2009c) e em Walke (2009), o Balcão Único de prestação de serviços (OSS) consiste não só na concentração dos serviços num único local mas também na prestação dos serviços num único guiché de atendimento. Deste modo, o atendimento será realizado na sua totalidade (desde a exposição do problema, do seu processamento e tratamento ao seu pagamento) por meio de um único funcionário (Ent. A; Cunha et al, 2009c; Walke, 2009). Por conseguinte, “quando a pessoa se

levantar é para se ir embora, não é para andar aos saltitos (...), o atendimento, a parte de pagamento tem de ser incluída também” (Ent. A).

Utilizando ainda dois exemplos mencionados anteriormente, apesar de estes não obrigarem os utentes a recorrer a uma estrutura geográfica distinta para resolver todos os seus problemas, eles contêm uma dissemelhança. Enquanto que nos Serviços Académicos mencionados, os cidadãos conseguem resolver todas as questões a partir de um único operador do serviço, na Loja do Cidadão de Aveiro, como os serviços que a compõem poderão não se encontrar directamente relacionados, o cidadão, para resolver questões ligadas, por exemplo, com o gás e a renovação do Cartão de Cidadão, terá de recorrer a dois guichés distintos (conhecimento adquirido por meio da observação participante).

Contudo, a Loja do Cidadão permite que, dentro da mesma área de serviço de atendimento, os cidadãos possam resolver as suas questões a partir de um único operador, por exemplo: um cidadão que pretenda pagar uma factura de gás e expor uma situação/suspeita de ruptura é atendido num único guiché e por um único funcionário (observação participante).

Os pagamentos nos balcões de atendimento podem ser realizados de duas formas: (I) por meio de pagamento com cheque/dinheiro (II) ou através de Multibanco.

É necessário estabelecer uma distinção entre estas duas formas de pagamento nos serviços, uma vez que ambas representam encargos muito divergentes para as instituições. Enquanto que a segunda obriga apenas ao custo de aquisição dos postos de Multibanco, a primeira obriga à atribuição de um abono para falhas aos funcionários do atendimento (Decreto-Lei n.º 4/89 de 6 de Janeiro), obriga a proporcionar formação aos mesmos no que respeita à realização dos mapas diários de caixa (Ent. A) e implica ainda o custo de aquisição das caixas/cofres que serão da responsabilidade de determinados funcionários (Ent. A e B).

Entre estas duas formas de liquidação do valor a pagar aos serviços existe outra dissemelhança. A primeira consiste no cumprimento integral do conceito OSS (Ent. A) e a segunda é uma forma de atendimento com o “OSS a 50%” (expressão utilizada pela coordenadora do GAI), uma vez que o pagamento por meio de cheque ou dinheiro terá de ser realizado num outro balcão de atendimento, obrigando a que o cidadão se desloque novamente a outro guiché.

Apesar do Balcão Único poder ser aplicado seguindo directrizes distintas, no presente trabalho e de acordo com o objectivo proposto, desenvolveremos o conceito apenas no atendimento presencial e *online* no que se refere à prestação dos SP, onde a preocupação se encontra exclusivamente na satisfação das necessidades e expectativas dos cidadãos.

4. O Atendimento Não Presencial em Tempo Real

Com a implementação do atendimento *online* em tempo real procura-se utilizar uma ferramenta de *chat* como meio de contacto com o cidadão/utente/cliente (recorrendo a ferramentas como: o *Windows Live Messenger* (WLM), vulgarmente conhecido por *MSN Messenger* ou apenas *MSN*, o *Skype*, o *LivePerson* ou o *CraftySyntax*) (Ent. A e B; Cunha et al, 2009c).

“O Atendimento Personalizado *Online* consiste na disponibilização de atendimento mediante uma ferramenta de “*chat*”, que permite ao cidadão interagir directamente com um atendedor... permite aos utilizadores uma conversação em tempo real com um técnico de atendimento municipal” (Fonseca, 2009b, p. 18).

Esta plataforma de conversação irá permitir ao cidadão/empresa resolver todos os problemas em tempo real com as instituições, sem necessitar de se deslocar fisicamente, poupando tempo e recursos. Para isso basta aceder a um terminal de entrada à *Internet* na sua casa ou no seu trabalho ou em locais públicos que disponibilizem o seu acesso (Kubicek e Hagen, 1999; Cunha et al, 2009c; Ent. A e B).

Este serviço também permite aos cidadãos apresentarem sugestões e reclamações sem necessitarem de se deslocar aos serviços (Cunha et al, 2009c, p. 54). Como consequência, estas expressões/opiniões, sendo devidamente estudadas, podem traduzir-se em boas práticas na prestação do serviço, beneficiando, principalmente, os cidadãos (Ferreira, 2006, p. 22).

Esta forma de atendimento permite, assim, melhorar/facilitar a comunicação entre as instituições e os seus clientes, diminuindo as barreiras e mantendo uma relação mais próxima entre si (Cunha et al, 2009c) e, para além disso, manter um contacto mais próximo com as pessoas que, por algum motivo, tenham dificuldades de deslocação, sejam elas motoras ou rodoviárias. Não podemos deixar de referir que, com este novo sistema, os SP se aproximam mais não só dos emigrantes, mas também dos imigrantes (Cunha et al, 2009c; Ent. B).

Por outro lado, para Ojeda (s/d), esta forma de atendimento é mais informal do que o atendimento via *email* e linha telefónica, confere mais tempo aos utilizadores para exporem as suas questões, “aumenta o índice de confiança” do cidadão em relação à organização e o tempo de resposta é mais curto, bem como, a sua percepção por parte dos cibernautas (Ojeda, s/d, p. 14).

Outra vantagem adquirida com este serviço, tanto para o requerente como para a instituição, relaciona-se com o facto de a conversação poder ser registada para consulta posterior (Cunha et al, 2009c, p. 54).

Para os serviços, este meio de comunicação irá também permitir “fazer uma gestão interna muito melhor” (Ent. A), possibilitando a diminuição da afluência ao atendimento presencial e a diminuição dos tempos de espera, melhorando igualmente os níveis de satisfação dos seus utentes no atendimento presencial (Cunha et al, 2009c, p. 53 e 54).

Centrando-nos, mais especificamente, no contexto da Câmara Municipal de Aveiro, com estes objectivos/resultados alcançados esta conseguirá melhorar a imagem do seu serviço, fazendo, ainda, com que os munícipes, quando recorram aos seus serviços, tenham um comportamento positivo que facilite todo o trabalho do *Front-Office*. Estes resultados irão ter igualmente impacto positivo na satisfação dos funcionários que verão o seu empenho e resultados melhorados, o que irá favorecer, por sua vez, o próprio munícipe. Deste modo, será possível

reconhecer o efeito “bola de neve”, onde a satisfação poderá ser recíproca, impulsionando o serviço para um padrão elevado de qualidade (Johnston e Clark, 2001; Carapeto e Fonseca, 2006).

A câmara, através deste meio de comunicação, irá ainda reduzir os contactos telefónicos, bem como diminuir a recepção de *emails* e o seu tempo de resposta, aliviando o serviço e permitindo responder, atempadamente, às questões mais urgentes (Cunha et al, 2009c, p. 56).

A CMA, actualmente, disponibiliza no seu *site* oficial os requerimentos necessários para a prestação dos vários serviços. Este facto representa uma mais-valia não só para o atendimento presencial, uma vez que o munícipe pode chegar ao serviço já com o requerimento preenchido, mas também para o atendimento *online* em tempo real, pois permite que o mesmo seja iniciado quando o utilizador já possui o requerimento devidamente preenchido, ou quando haja lugar ao esclarecimento de dúvidas na conclusão do mesmo. Por conseguinte, este último beneficia igualmente de um atendimento mais rápido e com a mesma qualidade, comparativamente ao atendimento presencial (conhecimento adquirido através da observação participante).

Contudo, com o atendimento *online* em tempo real não se deve procurar abolir o atendimento presencial, mas sim beneficiar dos contributos que as TIC conferem aos serviços (Santos e Amaral, 2003, p. 34).

4.1 Factores a considerar na aplicação/prosecução do atendimento *online*

Em todo o processo de implementação do atendimento *online* personalizado é necessário ter em conta diversos factores, que podem deitar por terra todos os objectivos para os quais o projecto foi elaborado. Factores relacionados com as características e cultura dos próprios cidadãos, factores funcionais/tecnológicos e factores característicos dos recursos humanos dos serviços (Cunha et al, 2009c).

1) Factores relacionados com características e cultura dos próprios cidadãos:

- a) É imprescindível adaptar o OSS virtual às circunstâncias locais de cada serviço (Walke, 2009). Numa primeira fase é preciso avaliar o público em causa, identificar se a adesão a este tipo de prestação do atendimento justifica o investimento e o esforço de execução. Factores como o nível social e o grupo etário que caracterizam a população podem colocar em causa a utilização do atendimento virtual, fazendo com que os custos do investimento nunca sejam recompensados (Cunha et al, 2009c);
- b) A ferramenta de conversação que pode ser utilizada deve ter uma estrutura gráfica usual e uma forma de funcionamento (interface: homem-computador) familiar aos seus utilizadores para que, desta forma, a adesão a este tipo de atendimento não seja colocada em causa pelo desconhecimento dos cidadãos em relação ao seu funcionamento. Esta familiaridade com os programas torna os utilizadores do serviço mais tolerantes a erros e mais susceptíveis a simpatizar com todo o serviço de atendimento (Gonçalves, 2007);

- c) Devem ser garantidos os direitos de privacidade e os dados pessoais que são utilizados para processamento e tratamento dos assuntos dos cidadãos/empresas devem permanecer confidenciais. Só assim os utilizadores se sentem confiantes para expor os seus problemas através deste meio de contacto (Cunha et al, 2009c);
- d) Para que os cidadãos se tornem usuários do serviço é ainda imprescindível que os benefícios lhes sejam perceptíveis (Cunha et al, 2009c).

2) Factores funcionais/tecnológicos:

- a) É fundamental que, na fase de instrução do projecto, os procedimentos de trabalho existentes no sistema de funcionamento do serviço estejam devidamente definidos para que, assim, seja mais viável a nova estruturação das tarefas dos funcionários (Walke, 2009);
- b) Toda a estrutura de funcionamento deste novo tipo de atendimento deve garantir a prestação do serviço durante os picos de utilização (Cunha et al, 2009c);
- c) Para que este projecto consiga absorver todas as vantagens possíveis, a sua prestação deve garantir uma qualidade igual ou superior à do atendimento presencial (Por exemplo, os funcionários devem dispor de todas as ferramentas de suporte informático para consulta e tratamento de dados). Só assim se irá conseguir atrair um maior número de utilizadores e tirar partido dos seus benefícios (Cunha et al, 2009c);
- d) Deve-se procurar oferecer aos utilizadores uma boa acessibilidade ao serviço, como por exemplo: a disponibilização do endereço de conversação no *site* oficial da instituição (conhecimento adquirido a partir do contacto *online* com o serviço de atendimento de uma câmara - experiência pessoal no âmbito deste estudo);
- e) Durante o atendimento devem ser implementadas medidas para garantir a autenticação da informação que é adquirida, como por exemplo pedir o número de contribuinte, número de Bilhete de Identidade/Cartão de Cidadão (Cunha et al, 2009c);
- f) Por fim, para que os municípios possam aderir, é imprescindível divulgar este novo serviço (Cunha et al, 2009c; Walke, 2009).

3) Factores característicos dos recursos humanos dos serviços:

- a) O corpo dirigente deve abraçar a iniciativa desde o princípio, pois sem o seu apoio a implementação nunca acontecerá e todo o esforço realizado não produzirá resultados (Cunha et al, 2009c; Walke, 2010);
- b) Será necessário criar um grupo de trabalho que se irá responsabilizar por este serviço, tendo em conta que este deverá envolver pessoas pró-activas e disponíveis para o efeito (Ent. A; Marques, 2007; Walke, 2009). Neste sentido, a cooperação entre os diversos serviços interligados deve ser uma constante (Walke, 2009);
- c) Deve-se procurar fazer com que os prazos para a concretização do OSS virtual não sejam apertados pois, se estes, por um lado, conferem uma maior adrenalina aos recursos humanos, por outro, pode não produzir os resultados pretendidos (Walke, 2009);

- d) Para evitar comportamentos de resistência que coloquem em risco o êxito deste atendimento, deve-se sensibilizar os funcionários para a sua necessidade. A partilha constante de informação com os funcionários que irão exercer as funções permite incutir-lhes um sentimento de envolvimento e de responsabilização em todo o processo, reflectindo-se no seu comportamento positivo face à mudança. A confiança mútua entre os funcionários e as chefias é assim desenvolvida, representando um factor fundamental para o sucesso de todo o processo (Cunha et al, 2009c);
- e) Desde a divulgação da mudança até à sua efectiva execução não deve existir um período muito longo para não dar espaço a comportamentos de resistência e para evitar que estes se tornem cada vez mais enraizados. Este comportamento irá facilitar o processo de implementação e garantir, de uma certa forma, o sucesso de toda a iniciativa (Cunha et al, 2009c);
- f) Será necessário proporcionar formação aos funcionários sobre as ferramentas de *chat* para que o contacto com os cidadãos seja feito da melhor forma e para não influenciar, mais uma vez, negativamente, a prestação do serviço (Marques, 2007; Cunha et al, 2009c; Walke, 2009);
- g) Quando existe uma equipa reduzida responsável por executar esta forma de atendimento, é necessário que existam outros funcionários, igualmente qualificados, responsáveis por assumir essa função em casos de ausência ao serviço (Walke, 2009);
- h) Neste novo serviço de atendimento deve-se procurar, também, bloquear qualquer tipo de comportamento discriminatório dos operadores de serviço (Cunha et al, 2009c).

4.2 Boas práticas a executar

Esta forma de atendimento deve começar pela identificação dos utilizadores para que a prestação do serviço seja, desde logo, clara e transparente para ambas as partes (conhecimento adquirido a partir do contacto *online* com o serviço de atendimento de uma câmara - experiência pessoal no âmbito deste estudo).

As ferramentas de videoconferência dos programas de *chat* são, apenas, accionadas nas situações em que o requerente também as disponibilize. Esta situação permite uma coerência no atendimento e, igualmente, a protecção dos funcionários contra possíveis situações de desconforto (Ent. A).

Nos “períodos em que os servidores de *Internet* estejam mais sobrecarregados”, é necessário deixar bem evidente aos utilizadores que alguém do outro lado está a tratar do seu assunto, nomeadamente através de uma mensagem a informar que o funcionário está a registar uma resposta (Cunha et al, 2009c, p. 55).

Quando os assuntos estão a ser processados, e no caso de o funcionário necessitar de recorrer a outras fontes que lhe possibilitem facultar uma resposta mais precisa, é imprescindível comunicar ao requerente que terá de esperar um pouco (conhecimento adquirido a partir do

contacto *online* com o serviço de atendimento de uma câmara - experiência pessoal no âmbito deste estudo).

Nas situações em que os funcionários estejam ocupados a responder a dúvidas de outros utentes, é também fundamental informar os utilizadores de que os operadores se encontram indisponíveis e que, por isso mesmo, deverão esperar pela sua oportunidade (conhecimento adquirido a partir do contacto *online* com o serviço de atendimento de uma câmara - experiência pessoal no âmbito deste estudo).

Estas informações são bastante úteis, uma vez que, desta forma, os cidadãos tomam conhecimento de que terão de esperar pela sua vez e, conseqüentemente, aceitam mais facilmente o tempo de espera, o que não aconteceria se o estado do prestador de serviço estivesse disponível (conhecimento adquirido a partir do contacto *online* com o serviço de atendimento de uma câmara - experiência pessoal no âmbito deste estudo). Por outro lado, as mensagens que informam o requerente de que o seu assunto está a ser processado e que, por isso, terão igualmente de esperar, permitem ao funcionário conseguir gerir o estado de ansiedade dos utentes (Cunha et al, 2009c, p. 55).

Todas estas situações, ao permitirem gerir melhor o comportamento dos cidadãos, facilitam e contribuem para uma boa prestação do serviço. Conseqüentemente, a satisfação e expectativas dos seus utilizadores serão satisfeitas (conhecimento adquirido a partir do contacto *online* com o serviço de atendimento de uma câmara - experiência pessoal no âmbito deste estudo).

No final da prestação do serviço, deve tornar-se evidente para o cidadão que o atendimento cessou, o que lhe permite perceber que terá novamente de esperar que o operador tenha uma nova oportunidade para o atender (conhecimento adquirido a partir do contacto *online* com o serviço de atendimento de uma câmara - experiência pessoal no âmbito deste estudo).

Quando as questões colocadas pelos utilizadores são demasiado complexas terá de existir a possibilidade de “transferir a conversação para um técnico especializado na área em apreço, permitindo, desta forma, uma célere obtenção do esclarecimento pretendido” (Cunha et al, 2009c, p. 54 e 55).

Numa fase inicial, para percepção da qualidade da prestação do serviço, poderá ser colocada, no final de cada atendimento, uma questão sobre a acessibilidade ao serviço ou mesmo sobre a satisfação do mesmo. Esta informação será útil para a aplicação de medidas que melhorem os seus resultados (Cunha et al, 2009c, p. 56).

No *Website* oficial da instituição deve existir uma secção a informar sobre a existência deste serviço e os respectivo(s) contacto(s) de acesso. Na impossibilidade de este funcionar a tempo inteiro, deve conter o seu horário de funcionamento e o *email* onde os cidadãos poderão, quando o serviço estiver indisponível, enviar as suas questões/problemas mais urgentes (Cunha et al, 2009c, p. 54). Desta forma, os utilizadores saberão quando a ele recorrer, diminuindo o incómodo das solicitações fora do período de exercício (conhecimento adquirido a partir do

contacto *online* com o serviço de atendimento de uma câmara - experiência pessoal no âmbito deste estudo).

O portal electrónico deve conter também, se for o caso, o *site* onde se poderá fazer o *download* das ferramentas de conversação (*download* que deverá ser gratuito para os cidadãos, estando apenas a seu cargo os custos de navegação).

De facto, estas informações disponibilizadas aos possíveis utilizadores do serviço são fundamentais neste tipo de atendimento para que a sua prestação seja iniciada da melhor forma (procedimentos disponibilizados no *Website* do serviço que deu lugar à minha Ent. B).

Poderão ser definidas regras de conversação, bem como criar manuais de utilização das ferramentas *chat*. Estes serão fundamentais para auxiliar os funcionários e os próprios cidadãos a perceberem como se desenrola todo o atendimento e a perceberem quais as suas garantias e deveres. Desta forma, devem encontrar-se disponíveis no *Website* da instituição para que todos possam tomar conhecimento da sua existência (Cunha et al, 2009c, p. 57).

4.3 Problemas com o atendimento *online* em tempo real

Um dos problemas detectados pelas câmaras que já disponibilizam este tipo de serviço diz respeito ao facto de existirem determinados processos cujo atendimento se torna impossível por meio de conversação *Web* (Ent. A), “Há uma série de atendimentos que têm mesmo de ser presenciais” (Ent. B).

A disponibilização geográfica da Banda Larga também representa um problema na fase de avaliação de toda a iniciativa, bem como no seguimento do seu exercício, uma vez que “os serviços *online* só são viáveis se houver boas comunicações” (Ent. A). O que acontece é que nos atendimentos que requerem a troca de documentos pesados é imprescindível dispor de um serviço de *Internet* que permita que as transacções sejam feitas de uma forma rápida e eficaz. No entanto, hoje em dia, a Banda Larga ainda “é uma Banda Larga de “palmo e meio””. Nos centros urbanos e no litoral esta encontra-se mais desenvolvida em relação ao interior porém, dentro do próprio litoral “ainda há muita diversidade” (Ent. A).

Outra desvantagem deste atendimento é a difícil percepção do estado psicológico dos utilizadores do serviço. Para o operador, sem o contacto visual, torna-se difícil saber gerir as emoções do utente (Ent. A).

A cultura que se encontra enraizada na nossa sociedade, no que se refere à utilização dos programas de conversação *online*, também representa um problema, porque a sua utilização encontra-se muito associada a uma forma de comunicação com conhecidos/amigos e não como meio de contacto com um serviço (actividades lúdicas). Logo, este facto pode ter influência nos resultados de adesão, tal como no sucesso do seu funcionamento (Ent. A).

Outro problema afecto ao atendimento *online* em tempo real, detectado por um dos actores que entrevistámos, consiste no facto de “as pessoas, muitas vezes, ainda preferirem vir entregar” à câmara um “simples papel”. Com esta cultura enraizada na sociedade, torna-se difícil melhorar o serviço, bem como o sucesso do seu funcionamento (Ent. A).

Segundo Fernandes, Grácio, Soares, Campino e Gaspar (2008), a utilização da *Internet* também confere outras desvantagens que estão inerentes ao atendimento em tempo real, tais como: a insegurança nos sistemas; a desacreditação nas normas e protocolos de comunicação; a insegurança na privacidade dos dados; a perda dos benefícios que as relações humanas presenciais conferem. Por outro lado, como Giddens (2000) e Gonçalves (2007) defendem, estas novas tecnologias podem transformar-se num forte meio de controlo dos superiores sobre os funcionários, uma vez que existem programas de software que lhes permitem tomar conhecimento sobre toda a conversação que é estabelecida entre os operadores e os cidadãos.

4.4 As ferramentas **MSN Messenger e Skype**

O *MSN Messenger* e o *Skype*¹⁷ são programas de *chat* que consistem em dois meios, sensivelmente distintos, de contacto *online* entre as pessoas. Para o efeito, a sua instalação terá de ser realizada em ambos os computadores onde será estabelecida a conversação e requer que o endereço *online* dos indivíduos faça parte da lista de contactos entre eles (conhecimento adquirido através da navegação dos respectivos *Websites*).

Para identificar as implicações destas ferramentas como meio de atendimento da CMA, recorremos a dois serviços que já as disponibilizam como forma de ligação aos munícipes. Através das entrevistas que realizámos, foi possível recolher informações sobre: o plano de acção, os recursos necessários à sua implementação, as dificuldades de execução e a garantia dos direitos de privacidade.

4.4.1 Diagnóstico de acção

Na entrevista A, na fase de planeamento do atendimento virtual personalizado não existiu nenhum plano de acção, “não houve nenhum plano estruturado”. Partiu de uma ideia, foi identificado o funcionário que seria o responsável por dar seguimento a este tipo de atendimento (através da ferramenta WLM) e deu-se lugar à sua execução. Numa primeira fase, como o funcionário responsável por executar o atendimento não era detentor da devida formação, apenas recebia as questões dos requerentes e ficava com o seu contacto telefónico. Mais tarde, comunicava-lhes a informação que obtivera junto dos responsáveis. Posteriormente, com os conhecimentos que o funcionário foi adquirindo no exercício das suas funções, o atendimento *online* para esclarecimentos passou a funcionar em pleno (Ent. A).

O serviço de atendimento *online* personalizado desta câmara não requer marcação. O utilizador, assim que pretender, e de acordo com a sua disponibilidade, entra em contacto com o operador (conhecimento adquirido a partir do contacto *online* com o serviço de atendimento da câmara entrevistada - experiência pessoal no âmbito deste estudo).

¹⁷ Para estudarmos as funcionalidades destes programas utilizamos o Windows Live™ Messenger 2011 e a versão 4.2.0.152 do Skype™.

No outro serviço entrevistado, o plano de acção foi elaborado através de um trabalho conjunto da informática com o serviço de atendimento. Definiram-se os recursos necessários, onde se verificou que as ferramentas de *chat* a adoptar seriam o *MSN Messenger* e o *Skype*, proporcionou-se a formação aos funcionários e, por fim, foram desenvolvidas medidas de divulgação do serviço com o Gabinete de Comunicação da câmara (Ent. B).

Neste serviço, ao contrário do que acontece com a câmara anterior, a comunicação *online* exige uma marcação prévia, onde se expõe o problema/questão que será colocado aquando do contacto (conhecimento adquirido a partir do contacto *online* com o serviço de atendimento da câmara entrevistada - experiência pessoal no âmbito deste estudo). Desta forma, o serviço consegue, antecipadamente, preparar o atendimento e chegar mais rapidamente ao pretendido quando é estabelecido o contacto com o munícipe (Ent. B).

Também nesta câmara “o atendimento *online* serve mais para preparação do processo” e esclarecimento de dúvidas (Ent. B), não satisfazendo todas as características do OSS. Apesar disso, a câmara, como foi defendido na entrevista B, conseguiu reduzir a afluência ao atendimento presencial (Ent. B).

Nestes dois serviços entrevistados, a implementação deste novo serviço não acarretou mudanças estruturais, adaptaram-se apenas às disposições existentes (Ent. A e B).

4.4.2 Recursos necessários

Através das entrevistas que realizámos foi possível identificar que, em termos de custos de implementação, este é um atendimento que não representa um elevado investimento, uma vez que o *download* das plataformas de conversação é de livre acesso. Em ambos os serviços entrevistados foram aproveitados os recursos humanos, a *Internet* e os computadores existentes (Ent. A e B). Os únicos custos que as instituições tiveram que abarcar dizem respeito a câmaras *Web*, microfones (Ent. A) e auscultadores (Ent. B).

Por outro lado, o atendimento *online* em tempo real nos dois serviços entrevistados não representa qualquer custo de manutenção (Ent. A e B).

4.4.3 Dificuldades sentidas na implementação e execução

Nos serviços entrevistados não foi identificada qualquer dificuldade na fase de implementação desta forma de atendimento, apenas foram reconhecidas dificuldades no início da sua execução (Ent. A e B).

4.4.4 Garantia dos direitos de privacidade

Os direitos de privacidade são garantidos como se fosse “um atendimento como outro qualquer”. As imagens e sons não são gravados (Ent. A) e só serão solicitados “os dados estritamente necessários para o processamento dos pedidos” (Ent. B).

Quando o atendimento é processado através de vídeo chamadas, os direitos de privacidade também se encontram assegurados, uma vez que “os cidadãos, ao permitirem que o operador de serviço tenha acesso, já estão a conceder a permissão” (Ent. A).

4.4.5 Vantagens/Desvantagens das ferramentas

O conhecimento e utilização destas ferramentas por parte dos cidadãos representa uma vantagem significativa, uma vez que, como já foi referido anteriormente, o desconhecimento do funcionamento e estrutura gráfica das ferramentas de *chat* pode conduzir os cidadãos a não optarem pelo atendimento *online* em tempo real (Gonçalves, 2007). Por outro lado, são ferramentas que se encontram disponíveis na *Internet* (*download* gratuito), representando assim um baixo custo de implementação e de utilização para ambas as partes (conhecimento adquirido através da navegação nos respectivos *Websites* e sua utilização).

Depois do primeiro contacto (o cidadão/utilizador e o funcionário/operador), o *MSN Messenger* e o *Skype* permitem que outra pessoa, mais especializada sobre determinado assunto, entre em contacto com o utilizador, através da mesma janela de conversação. Após o contacto desta terceira pessoa (o cidadão/utilizador, o funcionário/operador e o funcionário/operador especialista) o operador pode sair, deixando o atendimento entre o utente e o especialista. Porém, nesta opção das ferramentas de *chat* existem duas desvantagens (conhecimento adquirido através da navegação nos respectivos *Websites* e sua utilização):

1ª- O especialista e o cidadão terão de adicionar os seus endereços para que a conversação se estabeleça;

2ª- O especialista não sabe qual foi a conversa estabelecida inicialmente com o utente, o que requer que o atendimento volte ao ponto de partida.

Por outro lado, enquanto que o *MSN Messenger* permite que a conversação em conferência (entre mais de duas pessoas) se estabeleça por meio da escrita e por meio de clipes de som, o *Skype*, apenas permite através da audição e/ou da visualização. Contudo, o *MSN Messenger* confere uma grande desvantagem na comunicação áudio em conferência, uma vez que, a ligação estabelecida por excertos de voz pode não atribuir grande coerência ao serviço de atendimento (conhecimento adquirido através da navegação nos respectivos *Websites* e sua utilização).

As ferramentas permitem que as partes intervenientes no atendimento possam guardar as conversações estabelecidas por meio da escrita, assim como, conferem a possibilidade de identificar os cidadãos repetentes neste meio de atendimento. Estas ferramentas ajudam, igualmente, a identificar facilmente os utentes repetentes que utilizam o serviço com fins pouco sérios (conhecimento adquirido através da navegação nos respectivos *Websites* e sua utilização).

Outra vantagem conferida por ambos os programas de *chat* é a fácil identificação do estado do operador para os cidadãos (*offline*; *online*; ocupado; ausente...). Estes conseguem saber quando poderão iniciar a intervenção e sabem quando poderão ser ignorados, não gerando o sentimento de contestação. Por outro lado, eles conferem aos utilizadores a informação de

quando o funcionário está digitando uma resposta, surgem mensagens como: “Clara está a escrever uma mensagem”, o que permite aos cidadãos saber que não estão a ser ignorados (conhecimento adquirido através da navegação dos respectivos *Websites* e sua utilização).

Os dois programas permitem o contacto através da escrita, da audição e da visualização, porém os seus utilizadores apenas conseguem gravar os diálogos estabelecidos por meio da escrita. Hoje em dia, estas desvantagens podem ser ultrapassadas através da utilização de vários programas de fácil acesso na *Internet* (conhecimento adquirido através da navegação na *Web*).

Quanto ao *MSN Messenger 5.0*, existe por exemplo o *Eatcam Webcam Recorder* que permite gravar não só as imagens, bem como os sons que são emitidos no contacto (conhecimento adquirido através da navegação na *Web*).

No que diz respeito ao *Skype*, também existem programas que conferem a possibilidade de gravar as videoconferências estabelecidas, como é o exemplo do *Call Recorder*. Contudo o seu *download* não é gratuito o que pode representar um custo não reembolsado para os seus utilizadores. No entanto, existem programas gratuitos para gravar as conversas áudio estabelecidas através do *Skype*, como é o exemplo do *Skype Call Recorder 0.7.2.1*. (conhecimento adquirido através da navegação na *Web*).

Podem, ainda, ser encontrados na *Internet* outros programas gratuitos que permitem a gravação do que ocorre no ecrã dos computadores, é o caso do *Tipcam 2.2* (gravação áudio), *Webinaria* (gravação de sons e imagens) e *Demoawy Screen Recorder 2* (gravação de sons e imagens) (conhecimento adquirido através da navegação na *Web*).

Com estes programas os problemas de gravação das chamadas auditivas e visuais podem ser ultrapassados, porém, para que ambas as partes consigam gravar é necessário que tenham um destes programas instalados no computador e que a sua execução seja accionada manualmente ou que esteja pré-definida a sua ligação automática, quando se estabeleça a conversação (conhecimento adquirido através da navegação na *Web*).

Através destas duas ferramentas, quando é solicitado o atendimento fora do seu período de funcionamento, os utilizadores poderão deixar uma mensagem (através do campo de escrita) que será recebida pelo funcionário quando este iniciar nova sessão (conhecimento adquirido através da navegação nos respectivos *Websites* e sua utilização).

O *Skype* e o *MSN Messenger* contêm outra importante vantagem. Tal como foi defendido por ambos os entrevistados, estes programas não requerem uma manutenção frequente (Ent. A e B).

A possibilidade de, nestes contactos, ser transmitido ao cidadão/utilizador a forma de pagamento pelos serviços prestados (cheque, dinheiro, transferência bancária, depósito bancário, ou pagamento por Multibanco através da referência, entidade e montante) (Kubicek e Hagen, 1999, p.26-27), torna este meio de atendimento num possível verdadeiro balcão virtual de atendimento em tempo real, cumprindo todos os requisitos do conceito do OSS defendidos no presente trabalho.

4.5 As ferramentas **LivePerson** (*Live Chat*) e **CraftySyntax-Live Help**

As ferramentas *LivePerson*, no módulo *Live Chat*, e *CraftySyntax-LiveHelp* são muito distintas das mencionadas anteriormente. Estas são, fundamentalmente, utilizadas por empresas que pretendem vender os seus produtos através do mercado *Web* (*WebMarketing*). Contudo, estes programas podem ser adaptados às organizações de prestação de serviços para que assim possam, cada vez mais, prestar serviços de qualidade (conhecimento adquirido através da navegação nos respectivos *sites*).

Por outro lado, a sua dissemelhança com os programas *MSN Messenger* e *Skype* encontra-se relacionada com outro aspecto. Não só porque não requerem a sua instalação por parte dos cidadãos que o solicitam, como também não requerem que ambos os utilizadores (cidadãos e operadores) contenham o seu endereço *online* na lista de contactos. Porém, enquanto que o *Live Chat* requer a instalação do programa nos computadores dos operadores, o *CraftySyntax-Live Help* não o exige, o seu funcionamento encontra-se ligado ao *Browser* (navegador da *Internet*) (conhecimento adquirido através da navegação nos respectivos *sites*).

4.5.1 Vantagens

Os dois programas de *chat* permitem colocar, nas várias páginas do *Website* da instituição, um *link* bem visível onde os cidadãos/clientes poderão aceder à conversação em tempo real com o operador do serviço. Para isso, o utilizador apenas terá de carregar no elo de conversação que fará abrir uma janela de diálogo e digitar a questão pretendida. Estas janelas de conversação contêm uma interface bastante familiar aos programas de chat mais utilizados na nossa sociedade, o que facilita a compreensão do seu funcionamento. Esta característica das ferramentas representa uma mais-valia para o serviço, uma vez que, sendo programas cuja utilização não é usual, não colocam em causa a sua adesão (Gonçalves, 2007, e conhecimento adquirido através da navegação nos respectivos *sites*).

O serviço que disponibilizar a ferramenta *LivePerson* (módulo *Live Chat*) pode ainda criar uma opção que permitirá fazer a triagem dos assuntos solicitados pelos utilizadores. Quando o cidadão requer o atendimento, poderá surgir uma janela para seleccionar a área em que se insere a sua questão/problema. Esta aplicação permite que a chamada seja direccionada para o operador especialista na área pretendida (conhecimento adquirido através da utilização das ferramentas em contacto com organizações).

Quando este tipo de atendimento estiver indisponível, isso será perceptível ao cidadão. No *link* de acesso à conversação irá surgir o *status* de “disponibilidade do atendimento” (Ojeda, s/d, p. 24 e consulta no *site CraftySyntax-LiveHelp*).

Estes programas permitem, ainda, a existência de um ou mais elos de ligação referentes ao *email* da instituição para que, em caso de indisponibilidade do serviço de atendimento *online* em tempo real (*offline*/ocupado), o utilizador possa deixar uma mensagem e o seu contacto de *email* para onde lhe será enviada a resposta. No caso do *LivePerson*, existe ainda outro módulo

(*Live Call*) que permite aos cidadãos deixar o seu número de telefone para posterior contacto do operador (conhecimento adquirido através da navegação nos respectivos *Websites*).

Face às ferramentas mencionadas no ponto 4.4, o *Live Chat* e o *CraftySyntax-LiveHelp* contêm uma grande vantagem. O operador tem acesso à visualização de todo o percurso do cidadão no *Website* da instituição, conseguindo facilmente perceber se este manifesta dificuldades/dúvidas na sua navegação. Por sua vez, após uma análise prévia do comportamento dos visitantes, o operador pode entrar em contacto com o cidadão, sem que este o solicite, para a resolução do seu problema (conhecimento adquirido através da navegação nos respectivos *sites*). Por outro lado, nos casos em que o utilizador requeira o atendimento em tempo real, as ferramentas permitem ao operador saber em que local do *site* foi solicitado o diálogo, podendo assim facilitar a prestação do atendimento (LivePerson, 2008 e *site* do *Crafty Syntax-LiveHelp*).

No *Live Chat*, o “*Switch to Interactive Mode*” e o “*Desktop Sharing*” são aplicações que permitem ao operador, mediante autorização do cidadão utilizador, aceder ao seu ambiente de trabalho e realizar ou demonstrar, respectivamente, como deve proceder à pesquisa/navegação no *site* da instituição (conhecimento adquirido através da navegação nos respectivos *Websites*).

Na pesquisa que empreendemos, apercebemo-nos de que esta será a via mais fidedigna e possível de esclarecimento de dúvidas na navegação no *Website*, a partir do atendimento personalizado em tempo real (conhecimento adquirido através da navegação nos respectivos *Websites*).

Uma outra vantagem substancial do *Live Chat* é a mensagem automática que poderá surgir no ecrã do cidadão após o atendimento. Esta irá conter questões sobre a satisfação do serviço prestado constituindo, deste modo, um importante meio de aquisição de informação para a formulação de estatísticas que poderão ser utilizadas em eventuais processos de melhoria do serviço. Por sua vez, as questões que serão colocadas não requerem que o utente dispense muito do seu tempo para responder, bem como não obriga o operador a conceder algum do seu tempo para as colocar (conhecimento adquirido através da navegação nos respectivos *Websites*).

Na mensagem automática, irá surgir, igualmente, uma opção para o utilizador guardar a conversa estabelecida para consulta posterior diminuindo, assim, “o índice de chamadas para problemas decorrentes” (Ojeda, s/d, p. 14). Neste programa o operador também poderá conter as suas conversas registadas (conhecimento adquirido através da navegação nos respectivos *Websites*).

No *CraftySyntax-LiveHelp* também ambas as partes poderão gravar a sua conversação para um auxílio posterior. No entanto, os utentes apenas o conseguirão fazer mediante o “copiar-colar” da respectiva (conhecimento adquirido através da navegação nos respectivos *Websites*).

Por outro lado, para a posterior realização de estudos, estas ferramentas ajudam a instituição a conseguir obter dados sobre a frequência da navegação do seu *site* (conhecimento adquirido através da navegação nos respectivos *Websites*).

Os funcionários responsáveis por este serviço poderão, através destes dois programas, realizar conversas múltiplas em simultâneo, de forma a poder gerir o tempo de espera do

atendimento, bem como gerir o tempo de espera da resposta dos cidadãos em contacto. Para além disso, estas ferramentas permitem ao operador obter conhecimento prévio do texto que o munícipe está digitando para lhe remeter. Desta forma, o funcionário consegue antecipar-se e chegar mais rapidamente à respectiva resposta (conhecimento adquirido através da navegação nos respectivos *Websites*).

Em ambos os programas será ainda possível transferir a chamada para um funcionário especialista, quando as questões são demasiado complexas. Nestes casos a transferência é mais simples do que a que ocorre com o *MSN Messenger* e com o *Skype*, o operador terá apenas que direccionar a chamada para o especialista que recebe automaticamente a janela de conversação para iniciar o diálogo (LivePerson, 2008 e consulta no *site CraftySyntax-LiveHelp*).

O *CraftySyntax-LiveHelp* permite ainda iniciar uma conversação em conferência, onde mais do que um especialista poderá, em simultâneo, auxiliar os utentes (conhecimento adquirido através da navegação no respectivo *Website*).

O *Live Chat* permite ainda colocar alertas sobre os utilizadores que já sejam repetentes nesta forma de comunicação e que já tenham utilizado linguagem abusiva ou que, por algum motivo, já tenham entrado em contacto para brincar com o serviço (LivePerson, 2008). Este módulo do *LivePerson* é, ainda, uma ferramenta altamente segura de protecção de dados e o custo que representa para as instituições é um custo fixo, uma vez que não varia consoante o número de atendimentos realizados (Ojeda, s/d, p. 14;19).

Os dois programas contêm, ainda, um conjunto de respostas predefinidas para questões frequentes (*FAQ's*) que não requerem que o operador dispense do seu tempo para as poder responder (LivePerson, 2008). Deste modo, é possível a disponibilização de informação útil, em caso de dúvidas, durante 24h/dia, reduzindo o número de contactos estabelecidos com os serviços de atendimento (Ojeda, s/d, p. 16 e consulta no *site do CraftySyntax-LiveHelp*).

No *CraftySyntax-LiveHelp* estas perguntas frequentes estão classificadas por áreas, facilitando a pesquisa (conhecimento adquirido através da navegação no respectivo *Website*).

Estes instrumentos de contacto conferem, igualmente, a possibilidade de receber sugestões e reclamações que também poderão ser utilizadas para melhorar o serviço disponibilizado (conhecimento adquirido através da navegação nos respectivos *Websites*).

Para Ojeda (s/d), a forma como o módulo *Live Chat* funciona confere ao serviço um “aumento de produtividade no sector de atendimento”, bem como a redução de custos do mesmo (p. 5).

Por fim, estas ferramentas de *chat*, apesar de inicialmente se direccionarem para o esclarecimento de dúvidas, também podem ser utilizadas para o efectivo atendimento (desde o início do processo até ao seu devido pagamento), satisfazendo todas as características defendidas, no presente estudo, sobre o OSS.

4.5.2 Desvantagens

Na transferência da chamada para um funcionário especialista, estes programas têm um inconveniente. O especialista não tem acesso à conversação que foi estabelecida entre o operador e o munícipe, o que implica, à semelhança dos programas anteriores, que o atendimento seja estabelecido novamente de início (conclusão retirada a partir da observação dos *sítes* nos programas).

Face aos primeiros programas descritos, estes envolvem uma desvantagem. Não será perceptível ao utilizador se o operador está a digitar uma mensagem, ou seja, ele não toma conhecimento de que não está a ser ignorado (conclusão retirada a partir da observação dos *sítes* nos programas). Este aspecto choca com uma das boas práticas a exercer no balcão virtual de atendimento em tempo real, mencionada anteriormente e defendida por Cunha et al (2009c, p. 55).

Por outro lado, estes não permitem a transferência de documentos entre as partes, apenas conferem a permissão de transmissão de *sítes*. Estes não contêm, ainda, a possibilidade de conversação por meio de vídeo chamadas (conhecimento adquirido na navegação do *site*), o que dificulta, como já foi defendido, a percepção e a gestão do estado de ansiedade do cidadão por parte do operador (Ent. A).

Ao contrário do *MSN Messenger*, do *Skype* e do *CraftySyntax-LiveHelp*, a ferramenta *Live Chat* não é gratuita, ela requer o pagamento por parte da instituição que pretender incluí-la no seu *site*, sendo que este pagamento também varia consoante o número de computadores que terão este programa instalado para o atendimento. Quanto aos cidadãos, estes não terão qualquer encargo (Ojeda, s/d, p. 14 e consulta no respectivo *site* e no *site* do *CraftySyntax-LiveHelp*).

4.5.3 Aspectos a ponderar

No diagnóstico do projecto deste tipo de atendimento será necessário formar os funcionários em relação ao seu funcionamento, bem como torná-los conhecedores de toda a estrutura do *site* da instituição (Marques, 2007; Cunha et al, 2009c; Walke, 2009).

Torna-se, ainda, fundamental definir as regras de intervenção do operador face aos navegadores do *site* para que estes não sintam que estavam a ser observados e que a interacção estabelecida tenha sido abusiva. É necessário existir uma ética da intervenção para que a adesão ao *Website* não seja afectada.

Para um melhor sucesso da iniciativa, tal como ocorreu com outra ferramenta de *chat* num dos serviços que entrevistei (Ent. B), poderá ser divulgada a existência do serviço em rádios e/ou jornais locais.

4.6 Atendimento *Online* em tempo real no GAI da Câmara Municipal de Aveiro

Na fase de instrução do processo de implementação do atendimento virtual personalizado no GAI da CMA, deverá ser identificada a estrutura física onde funcionará, assim como a ferramenta de *chat* a ser utilizada e a equipa responsável pela sua execução. Através dos dados recolhidos com base na observação participante, e do diálogo com a coordenadora do GAI, o atendimento não presencial poderá ser aplicado no balcão de triagem, para que os momentos menos activos possam ser aproveitados para o efeito.

Não deve ser esquecido que deverá existir uma intervenção do corpo dirigente, para explicar todo o procedimento e sensibilizar os respectivos funcionários para a sua necessidade de implementação (como foi defendido na Ent. A). Consideramos, ainda, que o *Front-Office* deve aproveitar os seus períodos mais inactivos para auxiliar as funcionárias da triagem neste âmbito.

Deste modo, existindo mais do que um funcionário responsável pelo atendimento *online* em tempo real, e em relação às ferramentas *MSN Messenger* e *Skype*, consideramos essencial que cada funcionário possua a sua própria conta de utilizador (*login*) para fins meramente profissionais. Esta sugestão torna-se verdadeiramente útil, uma vez que, se vários funcionários entrarem na mesma conta para efectuar os atendimentos, eles terão, em simultâneo, todas as solicitações estabelecidas, podendo gerar uma grande falha de orientação entre os operadores. Se cada funcionário dispor da sua própria conta, poderá usufruir da privacidade no atendimento, uma vez que os seus colegas já não terão acesso à conversação estabelecida, evitando, dessa forma, possíveis situações de desconforto. Por outro lado, se ocorrerem problemas decorrentes do atendimento efectuado, será mais fácil identificar o(s) interveniente(s), salvaguardando os restantes funcionários.

Porém, o GAI necessita ainda de definir a equipa de operadores especialistas de cada secção ou departamento, que fará o atendimento quando a solicitação do munícipe exigir um maior conhecimento sobre os assuntos em questão. De acordo com o que já foi defendido anteriormente, deve-se proporcionar a essa equipa formação sobre o funcionamento da ferramenta de *chat* que irá ser utilizada, para que o atendimento decorra sem percalços (Ent. B).

A câmara poderá optar por disponibilizar aos funcionários os microfones e as câmaras *Web*. Estas ferramentas ajudam as operadoras a perceber, com maior clareza, o sentido das questões que lhes serão colocadas e a disposição dos munícipes perante o atendimento, devendo, por isso mesmo, ser uma opção a ponderar.

Junto da informação sobre esta forma de prestação de atendimento no *Website* da câmara (na impossibilidade de este poder funcionar 24h/dia), deve existir uma referência ao seu horário de funcionamento e aos endereços de *email* para onde os munícipes poderão enviar as suas questões ou poderá existir, ainda, um *link* de acesso rápido aos contactos.

Este tipo de atendimento na câmara pode ser iniciado a partir de duas formas distintas:

(I) Conforme o que sucedeu com ambos os serviços que entrevistámos, este atendimento poderá funcionar como meio de esclarecimentos e de recepção de sugestões e reclamações (complementar ao serviços de atendimento presencial). Por conseguinte, após o atendimento o

requerente poderá dirigir-se ao GAI com toda a documentação e requerimentos necessários, devidamente preenchidos, para resolução das suas questões. Este procedimento poderá, tal como foi referido na entrevista B, evitar uma segunda deslocação ao serviço de atendimento da câmara. Quando o processo se encontrar devidamente pronto, este poderá ainda ser enviado por correio, evitando também a deslocação ao atendimento presencial da câmara (Ent. B).

(II) Esta prestação *online* de esclarecimentos ou recepção de sugestões e reclamações poderá ser alargada ao efectivo atendimento, para que assim, ambas as partes possam adquirir todas as vantagens adjacentes a este serviço. Deste modo, a câmara conseguirá dar cumprimento a todos os pressupostos do conceito OSS num balcão de atendimento *online*. Por outro lado, com a concretização deste verdadeiro Balcão Único a câmara conseguirá aumentar a satisfação dos seus utentes e conseguirá obter os objectivos definidos para o terceiro estágio de maturidade do programa e-government e dará um passo em frente no alcance dos objectivos do quarto e último estágio, inovando as suas estruturas de atendimento e chegando cada vez mais perto dos cidadãos.

5. O Pagamento nos Serviços de Atendimento Integrado

Um dos benefícios possíveis de obter com a criação de um verdadeiro Balcão Único de atendimento, em que os pagamentos também possam ser efectuados a partir dos mesmos operadores que prestarem o atendimento, é a satisfação que também este modelo repercute nos utentes. A implementação do verdadeiro OSS no serviço de atendimento presencial irá, tal como acontece com o atendimento *online* em tempo real, reproduzir uma boa imagem dos serviços, dando novamente origem a que os cidadãos, quando a eles recorrerem, se encontrem bem-dispostos e reajam melhor perante qualquer complicação que surja no atendimento. Neste cenário, o funcionário ficará igualmente mais satisfeito, reflectindo-se na boa prestação do seu serviço. Será, assim, novamente possível verificar o efeito “bola de neve” de satisfação, já referido anteriormente (Johnston e Clark, 2001; Carapeto e Fonseca, 2006).

5.1 Implicações do pagamento em dinheiro e/ou cheque nos balcões de atendimento integrado presencial

A fase de planeamento de um projecto que procure criar um verdadeiro Balcão Único presencial, baseado em todos os parâmetros do conceito OSS abrangidos neste estudo, obriga a ter em conta determinados procedimentos que, para o seu bom funcionamento, não devem ser descurados.

O Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL) consiste no sistema de contabilidade das autarquias locais, bem como das entidades equiparadas (Decreto-Lei n.º 54-A/99, artigo 2º, ponto 1; Carvalho, Fernandes e Teixeira, s/d, p. 17;19). O seu principal objectivo prende-se com a “criação de condições para a integração consistente da contabilidade

orçamental, patrimonial e de custos numa contabilidade pública moderna” (Carvalho et al, s/d, p. 16).

Este plano confere, como defende João Vaz Portugal, uma maior eficiência e eficácia nos serviços. Contribuiu para disciplinar a forma de funcionamento dos serviços, bem como o atendimento ao público (em Luz, 2006, p. 132).

O POCAL consagra a obrigação de elaboração dos mapas de fluxos de caixa e a elaboração de resumos diários de tesouraria (Carvalho et al, s/d, p. 75;590).

Os mapas de fluxos de caixa devem conter todos os movimentos (entradas e saídas) das receitas referentes às operações de tesouraria e execução orçamental¹⁸, devem conter os respectivos saldos do dia anterior e do dia seguinte e, por fim, devem abarcar os movimentos das guias de pagamento (Carvalho et al, s/d, p. 226).

Os resumos diários de tesouraria devem conter um segmento direccionado para as disponibilidades de caixa, onde também se deve encontrar o saldo do dia anterior, as entradas do respectivo dia, discriminadas em dinheiro, em cheques e vales postais, o saldo para o dia seguinte e o correspondente total. Devem ainda apresentar a especificação do valor recebido pelas operações de tesouraria e pelas execuções orçamentais (Carvalho et al, s/d, p. 590).

O montante em cada caixa, tendo em conta a “política definida pela autarquia sobre a utilização dos meios de pagamentos”, não deve exceder o valor estritamente necessário para as necessidades diárias do serviço, devendo ser estabelecido pelo executivo do município (Carvalho et al, s/d, p. 141-142).

O POCAL consagra, ainda, a possibilidade de existir mais do que um posto de recebimento de receitas das autarquias, o que acarreta a existência de um tesoureiro responsável (“responsáveis por essa cobrança”) que recebe todas as receitas no final de cada dia e é o responsável por apresentar os resumos diários de tesouraria (Carvalho et al, s/d, p. 143; 353).

A implementação do verdadeiro OSS implica, de acordo com o artigo 2º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 4/89 de 6 de Janeiro (com a redacção que lhe foi dada pelo artigo 24º da Lei n.º 64-A/2008 de 31 de Dezembro) a atribuição de um abono para falhas a todos os funcionários que manuseiam ou passarão a manusear dinheiro no exercício das suas funções. Contudo, com o Despacho n.º 15409/2009, os seus beneficiários passaram a ser todos os trabalhadores inseridos na carreira e categoria de assistente técnico nas áreas de tesouraria ou cobrança (n.º 1). Os funcionários inseridos noutras carreiras ou categorias, que, igualmente, manuseiam dinheiro no exercício das suas funções, poderão também beneficiar deste abono, no entanto, a sua decisão encontra-se dependente do “despacho conjunto dos membros do Governo da tutela e das Finanças e da Administração Pública” (n.º 5 do Despacho n.º 15409/2009).

¹⁸ Entende-se por execução orçamental todas as receitas que a câmara arrecada e por operações de tesouraria todas as receitas que a câmara terá de pagar às respectivas entidades.

Este abono funciona quase como um seguro para os casos em que exista, no final do fecho de caixa, alguma falta de dinheiro. Quando estas situações ocorrerem, os funcionários recorrem à importância extra que recebem para repor o valor.

Quando houver necessidade de substituição dos funcionários, mesmo por tempo parcial (quando os funcionários ficam doentes ou gozem da licença de maternidade/paternidade ou entram em período de férias), “o director geral ou equiparado ao respectivo organismo” fica responsável por aprovar a atribuição do abono para falhas aos funcionários que iniciam temporariamente essas funções (Decreto-Lei n.º 4/89, artigo 3º, n.º2).

Este abono é “reversível diariamente (...) e distribuído na proporção do tempo de serviço prestado no exercício das funções”. O seu cálculo diário é realizado da seguinte forma:

$$Vd = \frac{\text{Abono para falhas} \times 12}{n \times 52} \quad (\text{Decreto-Lei n.º 4/89, artigo 5º, n.º 2})$$

Nesta fórmula de cálculo Vd representa o valor diário, o n refere-se ao “número de dias de trabalho por semana” (Decreto-Lei n.º 4/89, artigo 5º, n.º 2) e a importância do abono para falhas é de €86,29 (Portaria n.º 1553-C/2008 no n.º 9).

O conceito OSS pressupõe um atendimento muito vasto num único balcão de atendimento, e após a resolução dos problemas dos cidadãos dá-se lugar ao pagamento. O que acontece é que o risco para falhas no acto de realizar os trocos é muito maior do que se realizassem num balcão reservado para o efeito (“balcão da tesouraria”), “os funcionários ainda estão a pensar bem naquilo que falou com a pessoa, sobre aquele assunto, e já está a dar o troco” (Ent. A). Uma forma eficaz de minimizar estas situações de falhas é a realização do pagamento através de transferência bancária. Não havendo troca de dinheiro no acto de levantar o pedido, as probabilidades de falhas são muito menores (Carvalho et al, s/d, p. 142).

Por outro lado, o incentivo aos requerentes para pagamento por meio do Multibanco também reduz o risco destas falhas. Através deste meio de pagamento existem assim “duas pessoas a conferir o valor... e aí os problemas estão despistados”. Contudo, deve-se ter em conta que este meio de pagamento não deve ser imposto, mas sim sugerido aos cidadãos (Ent. A).

É igualmente importante evitar que o dinheiro em caixa não se encontre disperso e/ou misturado. Deve existir um separador de moedas e notas para minimizar as possibilidades de erro (Ent. A).

Para aprofundar o nosso conhecimento nesta matéria, recorreremos a mais duas entrevistas aos serviços de atendimento de duas câmaras distintas. Nestas foi possível recolher informação em relação aos seus procedimentos de fecho de caixa, às dificuldades que sentiram na fase de implementação e instrução do projecto, às dificuldades que estes serviços sentem na sua execução e aos custos que a iniciativa representou para ambas as instituições entrevistadas.

5.2 Procedimentos, Dificuldades e Custos dos serviços entrevistados

5.2.1 *Procedimento de fecho de caixa (One Stop Shop)*

Na entrevista A foi referido que o fecho de caixa é diário. É elaborado um mapa por cada funcionário (cada pessoa que atende corresponde a uma caixa) e conferido o valor em caixa (valor em notas, em moedas, cheques...) conforme o mapa que retiraram do sistema informático para o efeito. Posteriormente o dinheiro é colocado num envelope e entregue na tesouraria. Na tesouraria as importâncias são novamente conferidas. Quando, por lapso, ocorre um engano e é entregue dinheiro em excesso, há lugar ao retorno das respectivas importâncias aos funcionários. Estas serão entregues no dia seguinte, para evitar que os funcionários fiquem à espera que o corpo tesoureiro confira os valores entregues (Ent. A).

Nesta câmara, a importância e composição para trocos é definida por cada funcionário. O dinheiro de cada caixa, para trocos, pertence ao respectivo funcionário, uma vez que foi ele que no primeiro dia entrou com o valor. Esta prática não ofereceu à câmara grandes resistências por parte dos funcionários, pois o valor não é substancial e os funcionários passaram a receber um suplemento remuneratório para o exercício das suas funções (abono para falhas) (Ent. A).

Na entrevista C, foi enunciado que o procedimento de fecho de caixa se resume ao fecho das contas e à sua entrega na tesouraria, com os respectivos “documentos que têm de entregar”. O entrevistado não descreveu em que é que consistiam os documentos, devido ao facto de desconhecer por completo a sua especificação (Ent. C).

5.2.2 *Dificuldades sentidas pelos serviços*

Na fase de planeamento e instrução da implementação deste conceito (OSS), no atendimento da câmara que concedeu a entrevista A, a principal dificuldade detectada relacionou-se com a resistência do capital humano. Porém, procurou-se falar com os funcionários sobre a importância da sua execução e, quando foi necessário, o poder político interveio nesse sentido, “o poder político de convencê-los”. Tornou-se essencial motivar os recursos humanos para a mudança, uma vez que “se os serviços evoluem, as pessoas que integram esses serviços também têm que evoluir” (Ent. A).

Hoje em dia, nesta câmara, no exercício do atendimento no Balcão Único, não são detectadas dificuldades (Ent. A).

Na câmara que nos concedeu a entrevista C, o que se pretendia inicialmente era um “posto de atendimento semelhante aos outros”, existindo um balcão de atendimento direccionado para a recepção das importâncias monetárias e outro para prestar o atendimento geral. No entanto, não houve apoio por parte do poder político. A direcção de departamento e o pessoal da tesouraria também não alinharam nessa iniciativa. Como solução, surgiu a componente dos pagamentos nos balcões de atendimento. Esta foi a dificuldade sentida com as alterações que envolveram a tesouraria, não existindo assim obstáculos à implementação dos pagamentos nos balcões de atendimento, de acordo com os parâmetros que o conceito OSS exige.

No Gabinete de Atendimento ao Múncipe (GAM) desta câmara, não são identificadas dificuldades actuais na execução das funções de caixa no atendimento, uma vez que “hoje em dia o fecho das contas tem corrido melhor do que acontecia antigamente” (Ent. C).

5.2.3 Custos de implementação

Na entrevista A foi referido que os custos tidos com a implementação do pagamento no balcão de atendimento se relacionaram com a atribuição das caixas com os devidos compartimentos para separação do dinheiro. O abono para falhas também foi um custo que a câmara teve que abarcar (Ent. A).

Quando questionado sobre os custos de toda a iniciativa, o entrevistado C refere que foram apenas os custos de aquisição das caixas metálicas (Ent. C) as quais, como pudemos verificar presencialmente, também possuem os devidos compartimentos para separação do dinheiro.

Nesta câmara foi preciso adquirir mais dois Multibancos portáteis, porém estes transitaram dos serviços municipalizados para o GAM, o que não representou custos para a instituição.

O abono para falhas, nesta câmara, também foi atribuído a todos os funcionários (Ent. C).

5.3 Concretização do *One Stop Shop* no GAI

Actualmente, como já foi referido anteriormente, os serviços de atendimento da CMA encontram-se concentrados num único local, no GAI. Contudo, para além do balcão da triagem, existem dois balcões de atendimento, o atendimento geral e o balcão de atendimento da tesouraria.

Assim, na tesouraria da câmara, a par dos procedimentos de tesouraria, são levadas a cabo as funções de caixa (recebimento, troco e entrega da(s) respectiva(s) guias). Nesta secção, tal como o POCAL exige, e como já foi defendido anteriormente, são realizados os resumos diários de tesouraria que são remetidos para o Sistema da Contabilidade Autárquica - SCA - (contabilidade da câmara). Nesta última secção, e utilizando os resumos diários, são elaborados os mapas de fluxos de caixa (conhecimento adquirido através de observação participante).

Com esta estrutura de funcionamento, o GAI não consegue satisfazer todos os parâmetros que o conceito OSS exige, uma vez que os cidadãos, mesmo que queiram fazer apenas o pagamento da sua dívida à câmara (por exemplo: os pagamentos das rendas) terão de recorrer sempre ao atendimento geral para que o solicitado fique registado no sistema e seja emitida a guia de pagamento, que será impressa na tesouraria. Posteriormente, os múnícipes terão de se dirigir ao balcão da tesouraria para efectuar o pagamento e receber o respectivo comprovativo (conhecimento adquirido através de observação participante).

Neste modelo de funcionamento é perceptível, pelos funcionários, o descontentamento dos múnícipes. Para combater esta tendência, deve-se aplicar a componente dos pagamentos nos balcões do atendimento geral. Deste modo, procura-se abolir as funções de caixa que a tesouraria

desempenha e transferi-las para as tarefas dos funcionários do atendimento geral (*Front-Office*). Assim, a tesouraria da câmara deixaria de ter o balcão para efectuar o atendimento.

Porém, devido aos custos que esta medida acarreta (abonos para falhas a atribuir a todos os funcionários do atendimento geral, aquisição de cofres e formação para os funcionários efectuarem todo o procedimento no sistema informático de apoio), numa primeira fase poderá optar-se pelo “conceito OSS a 50%”, ou seja, poderão ser implementados apenas os postos de Multibanco portáteis que, devido à disposição dos balcões de atendimento no GAI, serão apenas dois, não representando desta forma um custo significativo para a instituição.

Nestes casos, o comprovativo de pagamento (guias) será emitido no *Front-Office* para que, após o pagamento, seja entregue ao requerente a guia original. À segunda via deverá ser anexado o talão do pagamento. No final do dia este deverá ser entregue à tesouraria. O pagamento em cheque/dinheiro/vale postal continuarão a ser efectuados na tesouraria.

A aplicação destes Multibancos permitirá à câmara obter, embora não significativamente, uma maior satisfação dos seus utentes e reduzir a possibilidade de falhas no acto de atribuir o troco aos requerentes. Os cidadãos que optarem por este meio de pagamento, por sua vez, também irão libertar-se do constrangimento que a deslocação a outro balcão de atendimento representa.

É imprescindível, como foi defendido na entrevista A, que este meio de pagamento não seja imposto, mas sim, sugerido aos cidadãos.

De acordo com o Departamento Económico-Financeiro, deve ser definida uma ou, se necessário, mais do que uma conta para as quais se irão direccionar os pagamentos via Multibanco ou mesmo as transferências bancárias e/ou depósitos, se assim for o desejo do município (conhecimento adquirido através da observação participante).

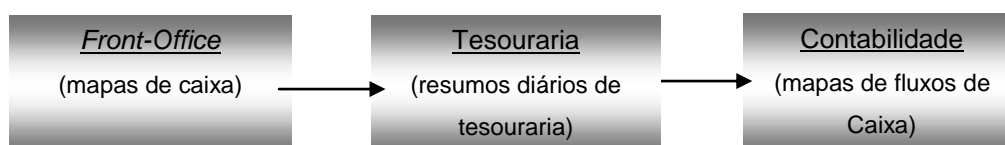
Numa fase posterior, deverá ser possível implementar todas as formas de pagamento. Neste caso, após a implementação do verdadeiro Balcão Único no GAI, a cada funcionário será entregue uma caixa, sobre a qual se tornará responsável e deverá conter os meios de pagamento necessários (dinheiro necessário para a realização de trocos) (Carvalho et al, s/d, p. 353), numa quantia definida pelo corpo dirigente.

Como o POCAL obriga apenas à realização dos resumos diários da tesouraria e dos mapas de fluxos de caixa (estes últimos, na CMA, são elaborados periodicamente, uma vez que, são apenas utilizados no final de cada ano como um dos documentos de justificação das contas da autarquia), a realização dos mapas de caixa referidos na entrevista A é um procedimento interno que a câmara optou por introduzir nas suas tarefas. Esta é uma prática que, nestes casos, ajuda, no final do dia, na realização dos resumos diários.

Se a CMA optar por este procedimento, os funcionários do *Front-Office* terão de emitir no final de cada dia um mapa que deverá conter: o saldo do dia anterior, o saldo para o dia seguinte e as entradas realizadas com as respectivas guias de cobrança onde será discriminada toda a receita recebida em notas, moedas, cheques e vales postais.

Estes mapas de caixa serão entregues na tesouraria para que seja realizada a devida junção dos dados dos mapas recebidos e se possa completar o resumo diário da tesouraria. Todas as restantes operações de tesouraria (controlo dos depósitos, por cada número de conta da câmara, e as ordens de pagamento) mantêm-se igualmente sob a responsabilidade dos funcionários que compõem o corpo do tesoureiro (ver figura nº 8).

Figura nº 8 – Sequência do procedimento das trocas monetárias



Também nesta fase poderão ser aplicados os Multibancos portáteis, uma vez que, como foi defendido, não representam um custo elevado e minimizam, substancialmente, a probabilidade de falhas (Ent. A).

A Associação de Informática da Região Centro (AIRC) encontra-se filiada à câmara e é a responsável por criar e manter actualizados os programas informáticos para utilização nos serviços municipais e por desenvolver os módulos adequados à prestação dos mesmos. Assim, a Câmara deve chegar a acordo com a AIRC para a criação, na aplicação “Sistema de Gestão de Tesouraria”, de uma opção à qual os funcionários do *Front-Office* deverão recorrer para elaborar os mapas diários da sua respectiva caixa.

Deve ser, assim, fornecida formação aos funcionários no sentido de os tornar conhecedores da forma como deverão elaborar os mapas de caixa. Deve-lhes ainda ser inculcida a importância da elaboração destes mapas para que todos os fluxos sejam devidamente registados, sendo que também funcionarão como meio de salvaguarda dos próprios.

Para evitar comportamentos de resistência por parte dos funcionários, deverão ser desenvolvidas acções de sensibilização, como diálogos formais ou mesmo informais, para a necessidade da mudança. Se a resistência assumir níveis elevados, capazes de colocar em risco o sucesso de todo o projecto, o poder político, tal como foi sugerido na entrevista A, deve intervir.

Se a CMA não optar pelos mapas diários de caixa, as segundas vias das guias de pagamento, respectivos comprovativos de pagamento do Multibanco, dinheiro em caixa e cheques deverão ser entregues na tesouraria para que seja feita a devida junção dos dados no resumo diário de tesouraria.

Quando os funcionários se dirigirem à tesouraria pode ocorrer um dos seguintes procedimentos:

(I) São conferidos, por ambos os funcionários (tesoureiro e operador de serviço), os valores das guias com o dinheiro que entrou nas contas da câmara e são, igualmente, confrontados as importâncias das guias com os cheques/dinheiros entregues. Porém, este

procedimento obriga a que os funcionários do *Front-Office* permaneçam na tesouraria fora do período de trabalho, durante algum tempo. Esta situação pode constituir uma clara interferência com os direitos dos trabalhadores, bem como poderá gerar o descontentamento no ambiente de trabalho dos funcionários (Ent. A).

(II) Toda a documentação (segundas guias e comprovativos de pagamento do Multibanco) e dinheiro em caixa serão entregues, com a devida identificação do funcionário, ao corpo tesoureiro. Perante esta situação, os funcionários do *Front-Office* deixam de ser obrigados a conferir os valores entregues e a permanecer no serviço fora do seu horário de trabalho. Uma vez que todo o montante diário apresentado pela tesouraria à contabilidade tem de ser compatível com o valor constante nas guias de pagamento de cada dia, na rectificação das importâncias pode ainda ser adoptado um dos seguintes procedimentos:

- Quando na rectificação são identificadas falhas, o corpo tesoureiro recorre ao seu próprio abono para falhas para adicionar o valor em falta. No dia seguinte, será comunicado ao respectivo funcionário que existiu uma determinada quantia em falta, devendo por isso recorrer ao seu abono para o repor. Nas situações em que as importâncias sejam superiores ao valor constante das guias entregues, o tesoureiro deve informar o funcionário e devolver-lhe o valor em causa;

- O corpo tesoureiro dispõe de uma determinada quantia de cada funcionário do *Front-Office* para utilizar nos casos em que o valor entregue não seja o adequado. No dia seguinte, será comunicado ao respectivo funcionário que determinada importância foi retirada do seu “mealheiro” ou, quando seja o caso, será devolvida a quantia em excesso.

Neste último procedimento, a efectuar após o fecho de caixa (ponto II), e uma vez que o assunto se refere a importâncias e ao seu manuseamento sem que as duas partes se encontrem presentes, o acto de entrega (dinheiro e documentação) e sua rectificação, podem também gerar resistências, não só por parte dos funcionários do *Front-Office*, mas também do corpo tesoureiro. Neste sentido, consideramos fundamental que os superiores hierárquicos, em conversação com todos os funcionários, cheguem a um consenso sobre o melhor procedimento a adoptar.

Por fim, existe um outro aspecto a ter em conta aquando da entrega dos mapas de caixa e de toda a documentação na tesouraria. No processo de confirmação dos dados entregues deve-se ter em conta que, consoante o procedimento estabelecido por cada banco, o valor só será transferido da conta bancária no dia seguinte. Por exemplo, as transferências bancárias, realizadas após as 15 horas de cada dia, só entrarão efectivamente na conta de destino no dia seguinte.

Como podemos verificar nesta análise, existem várias formas de interpretação do conceito OSS. Porém, consideramos que a interpretação mais fidedigna do seu verdadeiro sentido refere-se à que considera o atendimento integrado presencial como todo aquele que é efectuado a partir de um único operador, num único local físico onde é efectuado todo o atendimento, desde a

colocação da questão ao funcionário até ao assunto ser resolvido e, quando seja o caso, se proceda ao devido pagamento.

Este conceito pode também estar implícito no atendimento não presencial em tempo real, uma vez que, ao ser possível o efectivo atendimento através das ferramentas de *chat*, os cidadãos deixam, igualmente, de precisar de se deslocar aos diversos serviços de atendimento para resolverem os seus assuntos.

Como não poderia deixar de ser estes serviços têm deixado, na sua generalidade, os cidadãos/clientes satisfeitos com os resultados proporcionados. Em ambos os casos, eles deixaram de se deslocar a diversos balcões de atendimento e a diversos operadores de serviço para resolverem todos os seus problemas.

Todavia, para que os serviços assentes no conceito OSS contribuam sempre para o alcançar das necessidades dos cidadãos, é imprescindível que este projecto não seja estático. Todo o processo deve ser contínuo e a procura por modernizar e simplificar os procedimentos deve ser uma constante (Marques, 2007, p. 2). Como Walke (2009) defende na citação abaixo transcrita, o Balcão Único de atendimento não é um fim em si mesmo, mas sim uma forma de iniciar uma longa reforma:

“Setting up a one-stop shop is not an end in itself. It is only a means to an end and should be seen in the context of a wider reform program” (p. 57).

Por outro lado, o trabalho desenvolvido nestes serviços deve ser monitorizado para que os resultados não se desviem dos objectivos (Marques, 2007, p. 2; Miles e French, 2008, p. 39).

Para Marques (2007), em todo o processo de execução de um Balcão Único deve existir uma supervisão sobre o trabalho desenvolvido para que, assim, se possa garantir que cada funcionário desempenhe devidamente as suas funções e não coloque em causa os objectivos do projecto (p.2).

É nesta base que têm sido reestruturados alguns serviços de atendimento das Câmaras Municipais do nosso país. Não obstante deste estudo poder ser utilizado por outros serviços, o GAI da CMA, pretendendo atingir uma maior satisfação dos seus utentes, tem agora uma ferramenta de suporte para instruir todo o processo.

Porém, torna-se importante referir que, apesar de todos os pressupostos relacionados com o conceito OSS conduzirem os serviços a um bom funcionamento, existem casos em que a sua implementação não se reverteu em bons resultados (Walke, 2010, p. 30).

Neste sentido, Kubicek e Hagen (1999) afirmam que a principal falha destes serviços assentes no OSS se deve ao facto de a sua estruturação se basear na forma tecnicamente mais exequível (de dentro para fora) e não nas necessidades dos cidadãos/clientes (de fora para dentro), o que faz com que esses balcões únicos não consigam atingir todo o potencial para o qual foram concebidos (Kubicek e Hagen, 1999; Walke, 2010).

Como Kubicek e Hagen (1999) defendem na citação abaixo transcrita, apesar das vantagens evidentes, as perspectivas são incertas:

“... is the uncertainty about its value, both for citizens and public administrations. While integration of services holds obvious advantages at first sight, the criteria or the perspective for integration is unclear” (p. 26-27).

Consequentemente, subsistem serviços que contêm uma organização e procedimentos muito próprios, totalmente distintos deste conceito, e dos quais as instituições conseguem retirar o máximo proveito. Neste sentido, não se deve considerar o Balcão Único como uma “ferramenta que resolve todos os problemas” (Walke, 2010, p. 29).

Embora muitos serviços não funcionem como verdadeiros balcões únicos e possam conferir algumas vantagens, para Walke (2009), a sua prática continua a constituir a melhor forma de organização e funcionamento dos serviços de atendimento (p.71).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na grande necessidade de modernizar os procedimentos burocráticos, que caracterizam o modelo tradicional da AP, emerge uma nova gestão, baseada em princípios de gestão privada, que procura colocar o cidadão no centro de toda a mudança, a NGP (Carvalho, 2006).

Esta forte necessidade de modernização afecta não só os organismos da Administração Central como também da Administração Local. Esta última, por conter uma forte aproximação com os cidadãos, encontra-se na posição de definir o seu bem-estar (Ruivo, 2000). Neste sentido, é fundamental que estas assumam um papel cada vez mais, autónomo face à Administração Central, procurando adquirir as suas próprias receitas, sem que o Poder Central intervenha e imponha limites (Cordeiro, 2008).

Neste contexto, os serviços de atendimento das instituições locais têm assumido um papel deveras importante na satisfação das necessidades dos cidadãos. Emerge a importância do Balcão Único nos serviços de atendimento presencial, o OSS (Angelim, 2003).

Por outro lado, a par da evolução dos procedimentos de trabalho, caracterizados pela nova gestão, emerge a importância das TIC (Hood, 1991). Estas, para além de se terem tornado ferramentas essenciais na execução das tarefas, têm sido, cada vez mais, utilizadas como meio de ligação com os cidadãos/clientes através dos *Websites* das instituições (Santos e Amaral, 2002).

Porém, a sua utilização começa a direccionar-se noutro sentido. Procura-se, através destas, criar uma plataforma de atendimento *online* em tempo real, baseada ou não no conceito OSS, para que, assim, se consiga atingir a satisfação das necessidades dos cidadãos (Cunha et al, 2009c).

É neste âmbito que surge, neste relatório, o estudo sobre o OSS. Porém, este não pretendeu analisar em profundidade todos os seus aspectos. Refere-se, essencialmente, à criação do atendimento *online* e à introdução da componente dos pagamentos nos balcões de atendimento presencial, não aprofundando a questão sobre: “como criar um balcão de atendimento integrado?”. Esta situação resulta da iniciativa de dar um contributo ao serviço onde nos encontramos afectos durante o período de estágio, uma vez que o serviço já contém um balcão de atendimento integrado. Debruçamo-nos, apenas, sobre a eliminação do balcão de atendimento da tesouraria e a integração das transacções monetárias e das restantes formas de pagamento no balcão de atendimento geral (um OSS a 100%) do GAI.

Assumindo o conceito OSS como a forma ideal de organização e prestação do atendimento nos SP, é necessário ter em conta determinados aspectos que poderão colocar em causa o sucesso dos projectos, tais como: a adaptação dos procedimentos de trabalho aos meios tecnológicos e sua evolução; a monitorização de todos os processos; os recursos humanos.

Desta forma, a par da introdução do conceito OSS nos serviços de atendimento, tanto presencial como virtual, é possível desenvolver uma ampla capacidade tecnológica e a sua

constante actualização. Neste sentido, torna-se importante que se encontrem aptos para adaptarem os seus procedimentos de trabalho a estas novas tecnologias. Todo o trabalho desenvolvido nos OSS pode ser alvo de uma monitorização constante para que os resultados não se afastem do objectivo de alcançar as necessidades dos cidadãos (Marques, 2007; Miles e French, 2008).

Em relação às contas das autarquias locais, e às trocas monetárias efectuadas entre os cidadãos e os operadores que efectuam todo o atendimento, o POCAL obriga a tesouraria a seguir determinados procedimentos no registo diário das receitas. Neste sentido, para auxiliar o corpo tesoureiro, e para resguardar os próprios funcionários do *Front-Office*, consideramos fundamental que cada operador de atendimento efectue determinados procedimentos para registar os valores monetários que entram diariamente nos seus cofres. Estes procedimentos implicam o registo de todos os valores que entram nas contas da instituição através das transferências bancárias (mapas de fluxo de caixa).

Nas transacções económicas, os funcionários, que passarão, no âmbito do seu trabalho, a lidar com dinheiro, terão direito ao abono para falhas. Nestas transacções existe uma importante forma de minimizar o risco de falhas: através das transferências bancárias por meio dos postos de Multibanco portáteis. Porém, é imprescindível ponderar que esta forma de pagamento não deve ser imposta aos munícipes, mas sim sugerida.

Estes projectos de introdução das formas de pagamento nas tarefas dos funcionários que efectuam todo o atendimento, compreende uma mudança considerável que afecta não só os procedimentos de trabalho dos funcionários do *Front-Office*, como também, dos funcionários da tesouraria. Neste sentido, consideramos que os procedimentos a adoptar podem resultar em boas práticas. Porém é fundamental que todas as tarefas sugeridas devam ser devidamente discutidas entre o corpo dirigente e a equipa de trabalho.

Quanto ao atendimento personalizado *online*, deve-se procurar fazer com que a prestação do mesmo não seja de qualidade inferior ao atendimento presencial, sob pena de se reflectir na adesão ao serviço e se colocar em causa o sucesso da iniciativa.

Neste sentido, consideramos importante procurar fazer com que a utilização das ferramentas de *chat* apresentadas no presente trabalho (**MSN Messenger** e **Skype**, **LivePerson Live Chat** e **CraftySyntax Live Help**) se alargue muito para além do mero esclarecimento de dúvidas, uma vez que estas também podem ser utilizadas como um meio de atendimento de base OSS. Tal poderá conduzir à eficácia nos resultados, à sua reflexão na satisfação das expectativas e necessidades dos cidadãos, bem como à eficiência nos procedimentos de trabalho.

Apesar deste estudo se encontrar direccionado para o desenvolvimento do atendimento *online* e para a implementação da componente dos pagamentos no verdadeiro Balcão Único no GAI da CMA, consideramos que ele constitui um contributo importante para a implementação destes projectos nos restantes SP de atendimento. No entanto, não queremos deixar de ponderar no facto de que cada serviço ter as suas próprias especificidades. Tudo o que foi desenvolvido e

devidamente defendido não é susceptível em geral, de ser seguido à risca, mas sim adaptando todos os pressupostos às características de cada serviço em particular.

A implementação do atendimento *online* em tempo real, tanto parcialmente (apenas para esclarecimento de dúvidas) como numa base de Balcão Único, também pode ser ponderada. Apesar de conferir algumas vantagens consideráveis, ele também acarreta desvantagens que devem ser devidamente estudadas e levadas em consideração.

O OSS não deve ser entendido como “a cereja no topo do bolo”. Este envolve projectos bastante ambiciosos onde, apesar dos esforços, qualquer aspecto que não seja devidamente ponderado pode fazer com que os seus objectivos não sejam alcançados, e que todo o seu investimento não tenha retorno (Kubicek e Hagen, 1999; Walke, 2010).

Por outro lado, existem serviços com estruturas e formas de funcionamento muito próprias, que proporcionam bons resultados no atendimento e que não se encontram obrigatoriamente sob as linhas deste conceito (Walke, 2010).

Contudo, como Walke (2009) defende, apesar de muitos serviços não possuírem um verdadeiro balcão baseado no OSS, e de poderem, assim, conferir algumas vantagens, os Balcões Únicos representam a melhor forma de executar o atendimento, tanto presencial como virtual, face ao modelo tradicional de prestação de serviços. Para o mesmo autor, não existe qualquer dúvida em perceber que este sucesso se deve ao seu principal objectivo: a satisfação das necessidades dos cidadãos (p. 71).

A reestruturação de alguns serviços de atendimento das Câmaras Municipais do nosso país têm ocorrido neste sentido. Não obstante este estudo poder ser utilizado por outros serviços, o GAI da CMA, procurando satisfazer as necessidades e expectativas dos seus munícipes, tem agora uma ferramenta que o poderá ajudar a instruir todo o processo.

Consideramos, porém, que, neste estudo, ficou por aprofundar a questão das transacções monetárias após o atendimento virtual. Isto deveu-se ao facto de esse aprofundamento (apesar de ser um aspecto que merecia ser desenvolvido e que complementaria este estudo) envolver a análise de demasiados aspectos. Estes requerem um diagnóstico complexo que não dispensaria o contacto com outras entidades para poder descrever todos os passos necessários à sua elaboração. Podemos dar como exemplo a atribuição de números de entidade e de referências para que o munícipe efectuasse o pagamento através do atendimento não presencial. Neste caso, seria imprescindível contactar as diversas entidades bancárias para conhecer todos os procedimentos a adoptar.

Neste estágio, concretizado no GAI da CMA, para além da oportunidade de aplicar os conhecimentos adquiridos ao longo do primeiro ano do 2º ciclo, houve a possibilidade de tomar contacto com uma nova realidade: o “Mundo do Mercado de Trabalho”, carregado de diversidades humanas, marcado pelos distintos, e, simultaneamente, tão idênticos procedimentos de trabalho.

Foi, igualmente, adquirida uma maior capacidade de percepção do trabalho que se desenrola nas instituições públicas, sobretudo na secção de atendimento (*Front-Office e Back-*

Office) de algumas Câmaras Municipais do nosso país. Estas parecem delinear os mesmos objectivos, existindo entre elas uma grande cooperação no que se refere à troca de boas práticas nos procedimentos de trabalho.

Para além de desempenhar as mais diversas funções administrativas, foram desenvolvidas análises de dados e de processos para auxiliar a tomada de decisões por parte dos superiores hierárquicos. Efectuámos, igualmente, o atendimento ao público para auxiliar o serviço de *Front-Office* numa altura de maior afluência e, por fim, desenvolvemos o estudo sobre o OSS no atendimento presencial e no atendimento *online* em tempo real.

Durante o período de estágio, o GAI obteve o certificado de qualidade pela APCER, revelando o bom funcionamento de toda a equipa e a preocupação da mesma em se manter actualizada relativamente aos procedimentos modernos, capazes de conduzir à eficiência e eficácia do serviço.

Por outro lado, para além da nossa limitação na área de actuação, que bloqueou o nosso profundo conhecimento sobre todas as tarefas desenvolvidas, todos os procedimentos de trabalho foram reformulados quando se aplicou a política da “não circulação de papel”. A partir desta medida, até as assinaturas dos documentos, as tarefas passaram a ser realizadas através da assinatura digital do Cartão de Cidadão. Neste sentido, tornou-se pouco perceptível a possível existência de falhas nos actuais procedimentos de trabalho da equipa do GAI.

Contudo, consideramos importante deixar uma recomendação para o procedimento efectuado no *Back-Office* do GAI, quando um funcionário se ausenta do serviço. Acontece que nesta subsecção existem equipas especializadas e responsáveis por actuar numa área em específico. Actualmente existem, por exemplo: duas funcionárias responsáveis pela área do licenciamento de festas e existem três funcionárias direccionadas para a Publicidade e Ocupação do Espaço Público.

Observando-se esta forma de funcionamento, quando em simultâneo o serviço se encontra sobrecarregado numa única área de actuação e um funcionário responsável pela mesma não comparece ao serviço, acontece que este não consegue dar resposta aos munícipes. Assim, consideramos que seria útil distribuir, equitativamente, as tarefas por áreas a todos os funcionários para que, nestas situações, pudessem existir mais recursos humanos devidamente dotados do conhecimento e prática nos vários assuntos e disponíveis para resolver as questões.

A aplicação desta sugestão, de acordo com o conhecimento académico adquirido, pode conferir outra vantagem considerável: esta distribuição de tarefas poderá ser um importante impulso do GAI na busca constante pela modernização dos procedimentos e pela qualidade nos serviços prestados, uma vez que o trabalho dos funcionários, ao deixar de ser tão rotineiro, poderá aumentar a sua motivação e desempenho, reflectindo-se nos resultados desta subunidade.

Este relatório de estágio foi o culminar de cinco anos de estudos (da Licenciatura e do Mestrado) sobre toda a envolvimento que caracteriza as nossas instituições públicas, em particular do Poder Local.

Com os conhecimentos teóricos adquiridos e a sua aplicação prática no estágio realizado no GAI, para além de considerarmos que alargámos a nossas perspectivas sobre todo o trabalho que se desenrola em alguns serviços de atendimento de outras Câmaras Municipais e por o estágio se encontrar relacionado com o nosso primeiro contacto com o verdadeiro contexto de trabalho, consideramos que este se tornou num marco importante na nossa aprendizagem, e, sobretudo, no desenvolvimento das nossas capacidades para encarar novos desafios.

Consideramos que agora faz todo o sentido os conhecimentos adquiridos, outrora considerados demasiados teóricos, ao longo da nossa formação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- Almeida, O. (1996). Reflexões sobre o 2º quadro comunitário de apoio (QCA) e a gestão dos fundos comunitários. Em Sá, L. (1996). Regionalização, Democracia e Desenvolvimento. *Poder Local – Revista de administração democrática*, Editorial Caminho, nº 128, p. 65-66;
- Ananias, M. L. L. (2001). *A Câmara de Ponta Delgada e a Nova Organização Administrativa (1831-1834)*. Acedido a 14 de Junho de 2010, em: http://repositorio.uac.pt/bitstream/10400.3/332/1/Maria_Ananias_p119-173.pdf;
- Angelim, G. P. (2003). *O Modelo de Atendimento Integrado: desafios e perspectivas*. VIII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, p. 1- 11;
- Araújo, J. F. F. E. (1998). Hierarquia, Mercado e Networks: Mudança Institucional, Controlo e Avaliação no Reino unido. Comunicação elaborada para o 1º Encontro INA, “A Avaliação na Administração Pública”, Função Callouste Gulbenkian, Lisboa, p. 1-14;
- Araújo, J. F. F. E. (2004). *A reforma da gestão Pública: do mito à realidade*. Universidade do Minho, Minho;
- Araújo, J. F. F. E. (2005). *A Reforma do Serviço Nacional de Saúde: o novo contexto de gestão pública*. Universidade do Minho - Núcleo de Estudos em Administração e Políticas Públicas, Minho;
- Araújo, J. F. F. E. (2007). *Avaliação da Gestão Pública: a Administração Pós Burocrática*. Universidade do Minho, Minho;
- Babone, M (2007). *Do projecto PCM – Plataforma Comum de Modernização, à Macro-estrutura de Classificação de Documentos para a Administração Pública: reflexões*. Cadernos de Biblioteconomia, Arquivística e Documentação, p.14-20;
- Box, R., Marshall, G., Reed, B. e Reed, C. (2001). *New Public Management and Substantive Democracy*. Public Administration Review, p. 608-619;
- Boyne, G., Jenkins, G. e Poole, M. (1999). Human resource management in the public and private sectors: An empirical comparison. Em: *Public Administration*, Vol. 77, nº 2, p.407-420;
- Branco, D. (2005). Regionalização e novas instituições regionais. Em: Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local (2005). Fórum: *Poder Local, Descentralização e Regionalização, que futuro?*. Direcção Nacional do STAL, Lisboa, p. 70-74;
- Bravo, A. (2001). Modernização na Administração Pública: modelos de gestão e sua aplicação à Administração Local. Em: BILHIM, J. (s/d), *Reforma do Estado e Administração Pública Gestonária*. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, p. 113-126;
- Cabral, R., Chorão, M. B., Ferreira, R. F., Guedes, F., Júdice, J. M. A., Oliveira, J. P. B., Santos, H. A. (1983a). *Polis – Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado*. Editorial Verbo, Lisboa/São Paulo, nº 3, p. 839;
- Cabral, R., Chorão, M. B., Ferreira, R. F., Guedes, F., Júdice, J. M. A., Oliveira, J. P. B., Santos, H. A. (1983b). *Polis – Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado*. Editorial Verbo, Lisboa/São Paulo, nº 5, p. 724;
- Caetano, M. (1972). *Manual de Direito Administrativo*. Vol. II, p. 1041;
- Caetano, L. J. (1986). *A Indústria no Distrito de Aveiro – análise geográfica relativa ao eixo rodoviário principal (ENº 1) entre Malaposta e Albergaria-A-Nova*. Dissertação de Doutoramento em Geografia, Faculdade de Letras – Universidade de Coimbra, Coimbra, p. 14-23;611-612;641;
- Câmara Municipal de Aveiro (2008a). Um novo espaço, um novo atendimento, uma satisfação. *Boletim informativo municipal*, n.º 3 de 28 de Novembro de 2008. Depósito legal n.º 282647/08, p. 4-5;
- Cananea, G. D. (2002). The Regulation of Public Services in Italy. *International Review of Administrative Sciences*. SAGE, p. 73-74;
- Capela, J. V. (s/d). Administração local e municipal portuguesa do século XVIII às reformas liberais (Alguns Tópicos da sua Historiografia e nova História). Em: Cunha, M. S. e Fonseca, T. (2005). *Os Municípios do Portugal Moderno: dos forais manuelinos às reformas Liberais*. Colibri, Lisboa, p. 39- 58;
- Carapeto, C. e Fonseca, F. (2006). *Administração Pública - Modernização, Qualidade e Inovação*. Edições Sílabo, Lda, Lisboa, 2ª Edição, p. 25-28;146;253-267;

- Carvalho, J., Fernandes, M. e Teixeira, A. (s/d). *POCAL comentado – Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais*. Editora Rei dos Livros, Porto, P. 16-19;75;82-83;141-144;226-228;353;590;
- Carvalho, L. F. A. C. (2003). *Gestão da Informação e do Conhecimento, Reestruturação Organizacional e Competitividade*. Dissertação do Mestrado em Sociologia Económica das Organizações. Instituto Superior de Economia e Gestão – Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, p. 21-22;
- Carvalho, M. T. G. (2006). *A Nova Gestão Pública, as reformas no sector da saúde e os profissionais de enfermagem com funções de gestão em Portugal*. Dissertação de Doutoramento em Ciências Sociais – Universidade de Aveiro, Aveiro, p. 13-62;
- Clarke, J. e Newman, J. (1997). *The managerial state*. SAGE, London;
- Cordeiro, J. (2008). Uma Contribuição para o debate sobre finanças locais. Em: Sá, L. (2008). *Política de Habitação. Poder Local - Revista de administração democrática*, Editorial Caminho, nº 148, p. 47-59;
- Correia, A. M., Sérgio, A., Pereira, A. A. G., Godinho, A. M., Zúquete, A. E. M. e Fonseca, J. S. (1960). *Grande Enciclopédia Portuguesa e Brasileira*. Editorial Enciclopédia, Lda, Lisboa/Rio de Janeiro, Vol. XIV, p. 360;
- Costa, P.P. (2006). *Poderes: as dimensões Central e Local*. Revista da Faculdade de Letras, III Série, Vol.7, p. 13-15;
- Cox, K. R. (1995). *Globalization, Competition and the Politics of Local Economic Development*. Urban Studies, Vol. 32, p. 213-224;
- Cunha, A. S. R. (1930). *Relance sobre a História Económica de Aveiro*. Aveiro, p. 28;
- Cunha, J. G. M. C. (1980). *A Carta Administrativa de Portugal e a sua Contribuição para a Investigação Urbana e Regional*. Comissão Nacional do Ambiente, Lisboa;
- Cunha, R. (2009a). Estreante Ana Neves deve gerir novo mandato. *Diário do Aveiro*, de 29 de Outubro de 2009, p. 19;
- Cunha, R. (2009b). Gabinete de Atendimento Integrado fez 80 mil atendimentos. *Diário do Aveiro*, de 30 de Outubro de 2009, p. 7;
- Cunha, B., Gonçalo, C., Simões, I., Andrade, M. L., Godinho, S. e Bação-Ferreira, V. (2009c). *Balcão de Atendimento Virtual: Guia de Boas Práticas*. Câmara Municipal de Lisboa, Lisboa, p. 5-123;
- Dias, J. F. e Oliveira, F. P. (2003). *Direito Administrativo*, Coimbra, CEFA;
- Dias, J. G. G. P. (2006). *Arquitectura de suporte à integração de serviços no governo electrónico*. Dissertação de Doutoramento em Engenharia Informática. Universidade de Aveiro, Aveiro, p. 2-47; 59-134;
- DiMaggio, P. e Powell, W. (1991). The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organization fields. Em: Powell, W. e DiMaggio, P. (s/d). *The new institutionalism in organizational analysis*. The University of Chicago Press, Chicago, p. 42-63;
- Doherty, T. L. e Horne, T. (2001). *Managing Public Services, Implementing Changes – A Thoughtful Approach*. Routledge, Londres, p. 219-220;
- Dunleavy, P. (1994). The Globalization of Public Services Production: Can Government be 'Best in World'?. *International Review of Administrative Sciences*. SAGE, p. 37;
- Fael, J. (2005). A mudança na Administração Local, Impacto nos SP e nas relações e condições de trabalho. Em: Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local (2005). *Fórum: Poder Local, Descentralização e Regionalização, que futuro?*. Direcção Nacional do STAL, Lisboa, p. 87-90;
- Fernandes, A. I., Grácio, A., Soares, M., Campino, N. e Gaspar, S. (2008). *O comércio electrónico em Portugal : e-commerce*. Instituto Superior de economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa, p. 7-9;
- Ferreira, J. C. T. (2006). *A Loja do Cidadão de Aveiro no contexto da nova prestação de serviço público*. Dissertação do Mestrado em Gestão Pública – Universidade de Aveiro, Aveiro, p. 18- 24; 60- 69;
- Ferreira, I. M. F. S. (2007a). *Qualidade dos Serviços público: Auto-avaliação Organizacional através da Common Assessment Framework (CAF)*. Dissertação do Mestrado em Gestão Pública – Universidade de Aveiro, Aveiro, p. 9- 39;43-45; 99;

- Ferreira, A. S. (2007b). *Casa da Câmara de Alverca – Conhecer a sua História, Valorizar um Património (1755-1855)*. Dissertação do Mestrado em Estudos do Património – Universidade Aberta, Lisboa, p. 34-52;101-136;181;
- Fonseca, F. e Carapeto, C. (2009a). *Governança, Inovação e Tecnologias: o Estado Rede e a Administração Pública do futuro*. Sílabo, Lisboa;
- Fonseca, F. (2009b). Atendimento Personalizado “on line” na Câmara Municipal de Lisboa. *Cadernos Municipais electrónicos – Boas Práticas nas Autarquias Locais*. Vol. de Setembro, p. 18;
- Freire, M. J. (2008). *Facilitadores e Barreiras à Inovação nos Serviços de Atendimento da Administração Pública - Um estudo exploratório*. Dissertação do Mestrado em Economia, Gestão e Engenharia Industrial – Universidade de Aveiro, Aveiro, p. 11-25; 69-70;
- French, R. S., Coope C. M., Graham A., Gerressu M., Salisbury C. e Stephenson J. M. (2006). *One stop shop versus collaborative integration: what is the best way of delivering sexual health services?*. Sexually Transmitted Infections, Issue 3, Vol. 82, p. 202-206;
- Frissen, P. (1998). Public Administration in Cyberspace. Em: I.Th.M Snellen, W.B.H.J. van de Donk (s/d), *Public Administration in an Information Age*. Ios Press, Amsterdam, p. 33-46;
- Gabinete da Secretária de Estado da Modernização Administrativa – GSEMA (s/d). *Simplex autárquico - Quanto mais perto, melhor*. Acedido a 18 de Fevereiro de 2010, em: <http://www.simplex.pt/downloads/Programa Simplex Autarquico 2008 2009.pdf>;
- Gelinski, J. V. V. (2009). *Cultura Organizacional e Cognição em Comunidades de Prática: Diagnóstico da situação dos Serviços de Documentação e Informação (SDI/FEUP)*. Dissertação do Mestrado em Gestão da Informação. Faculdade de Engenharia - Universidade do Porto, Porto, p. 31-35; 39-43;
- Giddens, A. (2000). *Sociologia*. Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa;
- Gonçalves, P. S. T. R. (2007). *Characterization of Interfaces between Endusers in Agile and Virtual Enterprises*. Tese de Doutoramento em Engenharia / Ramo de Doutoramento: Engenharia de Produção e Sistemas – Universidade do Minho, Minho;
- Gore, A. (1994). *Da Burocracia à Eficácia - Reinventar a Administração Pública, Relatório sobre o Estado da Administração Americana e as Opções Fundamentais da Reforma*. Quetzal, Lisboa;
- Greve, C. e Jespersen, P. (1999). New Public Management and its Critics: alternative roads to flexible service delivery to citizens. Em: Rouban, L (s/d), *Citizens and the New Governance: Beyond New Public Management*. Los Press, Amsterdam, p. 143-156;
- Hood, C. (1991). *A Public Management for all season?*. Public Administration, Spring, vol. 69, p. 3-19;
- Johnston, R. e Clark, G. (2001). *Service Operation Management*. Pearson, Harlow;
- Júnior, A. E. D. (2002). *Centrais de Serviços ao cidadão: por uma gestão democrática e participativa na prestação do serviço público*. VII Congresso Internacional del CLAD sobre La Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, p. 7;
- Kubicek, H. e Hagen, M. (1999). *One-Stop-Government in Europe: An Overview*. University of Bremen;
- Lawrence, P. e Lorsch, J. W. (1987). *Organization and environment: managing differentiation and integration*. Harvard Business School Press, Boston, 2ª Edição;
- LivePerson (2008). *LivePerson Pro Reference Card*. Acedido a 10 de Março de 2009, em: http://solution.liveperson.com/training/docs/LivePerson_Pro_Reference_Card.pdf;
- Loewe, P. e Dominiquini, J. (2006). *Overcoming the barriers to effective innovation*. Acedido a 29 de Janeiro de 2010, em: http://www.strategos.com/downloads/Overcoming_barriers_to_Innovation_final.pdf;
- Luz, C. S. S. (2006). *A Nova Gestão Pública é aplicável e adequável, à Administração Local em Portugal?*. Dissertação do Mestrado em Gestão Pública – Universidade de Aveiro, Aveiro;
- Manique, A. P. (1989). *Mouzinho da Silveira: Liberalismo e Administração Pública*. Livros Horizonte, Lisboa, p. 9-18;47-93;205-210;
- Marques, J. (1993). *Os municípios portugueses dos primórdios da nacionalidade ao fim do reinado de D. Dinis*. Acedido a 2 de Novembro de 2009, em: <http://repositorio.up.pt/aberto/bitstream/10216/7981/2/2232.pdf>;
- Marques, A. (2005). Descentralização ou ilusão?. Em: Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local (2005). *Fórum: Poder Local, Descentralização e Regionalização, que futuro?*. Direcção Nacional do STAL, Lisboa, p. 64-66;

- Marques, M. M. L. (2007). *One-Stop Shopping in Portugal*. IFC SmartLessons;
- Martins, L. S. (2009). *A Loja do Cidadão de Aveiro e a Reforma da Administração Pública*. Relatório de Estágio em Ciência Política – Universidade de Aveiro, Aveiro, p. 3-20;
- Maslow, A. (1943). *A Theory of Human Motivation*. Psychological Review, Vol. 50, p. 370-396;
- Miles, K. e French, R. (2008). *One-stop shops for sexual health care*. Primary Health Care, Vol. 18, p. 37-39;
- Moreno, H. B. (1988). *O poder central e o poder local: modos de convergência e de conflito nos séculos XIV e XV*. Acedido a 2 de Novembro de 2009, em: <http://repositorio.up.pt/aberto/bitstream/10216/13094/2/6443000069796.pdf>;
- Moreno, H. B. (1990). *O poder local entre a tradição e a inovação em meados do século XV*. Acedido a 2 de Novembro de 2009, em: <http://repositorio.up.pt/aberto/bitstream/10216/13126/2/6420000069805.pdf>;
- Neves, A. (1984). *Aveiro – história e arte*. Associação de Defesa do Património Natural e Cultura da Região de Aveiro, Lito Águeda, Águeda, p. 9-31;
- Neves, A. (2002). *Gestão na Administração Pública*. Pergaminho, Cascais, 1ª Edição, p. 31-46;102-107;159;274;
- Nunes, P. (s/d). *A Nova Gestão Pública e a Reforma Administrativa*. Em: Nunes, P. (2006). *Revista de ciências empresariais e jurídicas*. Instituto Politécnico do Porto, Porto, vol.8, p. 7-31;
- Ojeda, P. (s/d). *Interacções online orquestradas, CHAT-CLICK-to-TALK-EMAIL-AUTO ATENDIMENTO*. Acedido a 15 de Março, em: http://www.liveperson.com.br/docs/LP_Varejo.pdf;
- Oliveira, C. R., Abranches, M. e Healy, C. (2009). *Manual sobre como implementar um One Stop Shop – “One-Stop-Shop: Uma Nova Resposta para a Integração dos Imigrantes”*, (sem editora), Lisboa, p. 17-20;41;
- Osborne, S. e McLaughlin, K. (2002). *The New Public Management in Context*. Em McLaughlin K., Osborne, S. e Ferlie, E. (s/d). *New Public Management. Current trends and future prospects*. Routledge, London e New York, p. 7-15;
- Pereira, L. F. V. R. (s/d). *A Revolução das Administrações Públicas em Portugal e a Nível Mundial nos Próximos Anos*. Em: Alves, J. A., Campos, P. e Brito, P. Q. (1999). *O Futuro da Internet – “Estado da Arte e Tendências de Evolução da Internet”*. Centro Atlântico, Matosinhos, 1ª Edição, p. 65-77;
- Peters, B. G. (1996). *The Future of Governing: four Emerging Models*. University Press of Kansas;
- Pinto, J. (1996). *As Finanças Locais em Portugal*. Em: Sá, L. (1996). *Regionalização, Democracia e Desenvolvimento. Poder Local - Revista de administração democrática*, Editorial Caminho, nº 128, p. 69-73;
- Pinto, J. (2005). *O financiamento das autarquias*. Em: Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local (2005). *Fórum: Poder Local, Descentralização e Regionalização, que futuro?*. Direcção Nacional do STAL, Lisboa, p. 54-58;
- Pires, A. A. (2005). *Reclamar a Regionalização*. Em: Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local (2005). *Fórum: Poder Local, Descentralização e Regionalização, que futuro?*. Direcção Nacional do STAL, Lisboa, p. 59-60;
- Pires, M. T. (2008). *A nova gestão pública na administração fiscal: contribuinte, cliente ou cidadão*. Dissertação do Mestrado em Gestão Pública – Universidade de Aveiro, Aveiro, p. 3-53;
- Pollitt, C. (1993). *Managerialism and the Public Services*. Blackwell Publishers Ltd., Oxford, 2ª Edição;
- Pollitt, C. e Bouckaert, G. (1995). *Quality Improvement in European Public Services – concepts, cases and commentary*. SAGE, London;
- Pollitt, C., Bathgate, K., Smullen, A. e Talbot, C., (2000). *“Agencies: A Test Case for Convergence” paper presented at the Fourth International Symposium*. Public Management (IRSPM IV) Conference, Erasmus University, Rotterdam;
- Quivy, R. e Campenhoudt, L. (2008). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 5ª Edição, Gradiva, Lisboa, p. 69-86;
- Rebelo, F. e Quaresma, A. (1979). *Aveiro e sua região*. Comissão Municipal de Turismo de Aveiro – Costa de Prata Portugal, Edições Portuguesas de Arte e Turismo, Coimbra, p. 23-24;
- Rocha, J. A. O. (1998). *O Futuro da Governação Local*. Acedido a 28 de Dezembro de 2009, em: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/2911>;

- Rocha, O. (2001). *Gestão Pública e Modernização Administrativa*. Instituto Nacional de Administração, Oeiras;
- Rodrigues, J. D. (2005a). *As Elites Locais nos Açores em Finais do Antigo Regime*. Acedido a 14 de Junho de 2010, em: http://repositorio.uac.pt/bitstream/10400.3/426/1/Damiao_Rodrigues_p359-383.pdf;
- Rodrigues, M. A. V. e Araújo, J. F. F. E. (2005b). *A Nova Gestão Pública na Governação Local*. Universidade do Minho - Escola de Economia e Gestão, Minho;
- Ruivo, F. e Veneza, A. (1988). *Seis Questões Pelo Poder Local*. Acedido a 2 de Novembro de 2009, em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/dspace/bitstream/10316/10848/1/Seis%20Quest%c3%b5es%20pelo%20Poder%20Local.pdf>;
- Ruivo, F. (2000). *Poder Local e Exclusão Social*. Quarteto, Coimbra, p. 127-139;
- Sá, L. (1996a). Uma nova Política necessária à defesa do Poder Local. Em: Sá, L. (1996). *Regionalização, Democracia e Desenvolvimento. Poder Local – Revista administrativa democrática*, Editorial Caminho, nº 128, p. 3-7;
- Sá, L. (1996b). Regionalização: Conceito, “modelos” e processo institucional. Em: Sá, L. (1996). *Regionalização, Democracia e Desenvolvimento. Poder Local – Revista administrativa democrática*, Editorial Caminho, nº 128 p. 9-22;
- Sá, C. P. (1996c). Alguns Contributos dispersos em defesa da Regionalização. Em: Sá, L. (1996). *Regionalização, Democracia e Desenvolvimento. Poder Local – Revista administrativa democrática*, Editorial Caminho, nº 128, p. 54-60;
- Sá, C. P. (2005). As alterações no Poder Local versus regionalização. Em: Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local (2005). *Fórum: Poder Local, Descentralização e Regionalização, que futuro?*. Direcção Nacional do STAL, Lisboa, p. 26-31;
- Santiago, R., Magalhães, A. e Carvalho, T. (2005). *O surgimento do managerialismo no sistema de ensino superior português*. CIPES, Matosinhos;
- Santos, R. (s/d). Balanço Final: Questões para uma sociologia histórica das instituições municipais. Em: Cunha, M. S. e Fonseca, T. (2005). *Os Municípios do Portugal Moderno: dos forais manuelinos às reformas Liberais*. Colibri, Lisboa, p. 263- 274;
- Santos, L. e Amaral, L. (2002). *O “e-government” nos municípios*. Cadernos de economia, Minho, p. 24-35;
- Santos, L. D. e Amaral, L. A. M. (2003). *Ranking Gávea / interface 2002: qualidade da presença na Internet das câmaras municipais*. Letra Inicial, p. 34;
- Santos, S., Mendes, S. M. e Amaral, L. (2006). *O impacto do e-government no comportamento político em Portugal*. Universidade do Minho, Minho, p. 22-23;
- Santos, M. (2009). *BI Aveiro 959-2009*. Câmara Municipal de Aveiro, Aveiro, p. contracapa;
- Sapinho, A. (1989). As Freguesias na Sociedade Portuguesa. Em: Sá, L. (1989). *As Freguesias na Administração Local. Poder Local – Revista de administração democrática*, Editorial Caminho, nº 86, p. 2-9;18-21;
- Silva, M. C. (2005). O Poder Local e a Administração Pública - os trabalhadores e a sociedade. Em: Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local (2005). *Fórum: Poder Local, Descentralização e Regionalização, que futuro?*. Direcção Nacional do STAL, Lisboa, p. 91-95;
- Simões, J. A. (2002). Parcerias Público-Privadas no Sector da Saúde. Em: *A Reinvenção da Função Pública*. INA, Lisboa;
- Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local (2005). *Fórum: Poder Local, Descentralização e Regionalização, que futuro?*. Direcção Nacional do STAL, Lisboa;
- Sousa, M. e Ramos, I., (2004). *Identidade e cultura organizacional: reflexões sobre a vivência na Digital Equipment (DEC)*. Acedido a 25 de Outubro de 2009, em: http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/2279/1/CAPSI04_SousaRamos.pdf, p. 1-2;
- Vaz, J. C. (2007). *Referencial Teórico-Conceitual para Análise e Avaliação de Portais Municipais para o Atendimento ao Cidadão*. Acedido a 17 de Março de 2010, em: <http://ww2.conip.com.br/bancodeideias/arq/conip/egov-ref-analise-maio.pdf>, p. 12;
- Ventura, L. (s/d). *Aveiro: Exército Português ganha Gabinete na cidade*, Diário de Aveiro. Acedido a 13 de Outubro de 2009, em: http://www.diarioaveiro.pt/main.php?mode=public&template=frontoffice&srvacr=pages_13&i_d_page=7003;

- Ventura, L. (2008). *Gabinete de Atendimento Integrado pode vir a ser alargado às freguesias*, Portal d'Aveiro. Acedido a 13 de Outubro de 2009, em: <http://www.portaldaveiro.co.pt/noticia.aspx?id=74370¬ic=Aveiro:%20Gabinete%20de%20Atendimento%20Integrado%20pode%20vir%20a%20ser%20alargado%20%C3%A0s%20freguesias>;
- Ventura e Pina, (2009). *Exército Português ganha Gabinete na cidade*, Em Aveiro. Acedido a 13 de Outubro de 2009, em: <http://www.emaveiro.com/scid/emaveiro/defaultArticleViewOne.asp?categoryID=716&articleID=5569>;
- Vigoda, E. (2002). *From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens, and the Next Generation of Public Administration*. Public Administration Review, p. 527-540;
- Vigoda-Gadot, E., Shoham, A., Schwabsky, N. e Ruivo, A. (2005). *Sector innovation for the managerial and the post- managerial era: Promises and Realities in a globalizing Public Administration*. International Public Management Journal, p. 57-81;
- Weber, M. (1978). *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. Berkeley, Universidade da California Press, Vol. 2;
- Walke, D. (2009). *How Many Stops in a One-Stop Shop?*. A Review of Recent Developments in Business Registration, Washington DC, World Bank Group;
- Walke, D. (2010). *Fewer stops on the start-up road*. Management Services , Vol. 54, p. 28-34;
- Worrington, E. (1997). *"Tree Vies of the "the New Public Administration"*". Public Administration and Development, Vol. 17.

FONTES:

- Câmara Municipal de Aveiro (s/da). *Documento Interno*. Câmara Municipal de Aveiro, Aveiro;
- Câmara Municipal de Aveiro (s/db). *Condições Gerais da Utilização dos Serviços Online*. Acedido a 10 de Novembro de 2009, em: <https://www.cm-aveiro.pt/www/cache/imagens/XPQ5FaAXX5919aGdb9zMjjeZKU.pdf>;
- Câmara Municipal de Aveiro (s/dc). *CIAC – Centro de Informação Autárquica ao Consumidor*. Acedido a 18 de Dezembro de 2009, em: http://www.cm-aveiro.pt/www/Templates/GenericDetails.aspx?id_object=27321&divName=1379s1525&id_class=1525;
- Câmara Municipal de Aveiro (2004). *Regulamento Orgânico*. Câmara Municipal de Aveiro, Aveiro, p. 1-9;
- Câmara Municipal de Aveiro (2008b). *Relatório de Gestão de Contas 2008*. Acedido a 5 de Novembro de 2009, em: <http://www.cm-aveiro.pt/www/cache/imagens/XPQ5FaAXX18003aGdb9zMjjeZKU.pdf>, p. 8-12; 41;
- Câmara Municipal de Aveiro (2009a). *Manual de Acolhimento*. Câmara Municipal de Aveiro, Aveiro;
- Câmara Municipal de Aveiro (2009b). *Despacho de delegação de competências*. Câmara Municipal de Aveiro, Aveiro;
- Câmara Municipal de Aveiro (2007). *Relatório de Gestão 2007*. Câmara Municipal de Aveiro, Aveiro, p. 2-8;
- Câmara Municipal de Aveiro (2005). *Relatório de Gestão 2005*. Câmara Municipal de Aveiro, Aveiro, p. 9-15;
- Grave, C. (2009). *Manual da Qualidade*. Câmara Municipal de Aveiro. Edição B, revisão 2.

LEGISLAÇÃO CONSULTADA:

Constituição da República Portuguesa (2006). Almedina, Coimbra, p. 133;
Decreto-Lei n.º 4/89 de 6 de Janeiro. *Diário da República*, n.º 5 – I Série;
Decreto-Lei n.º 54-A/99 de 22 de Fevereiro. *Diário da República*, n.º 44 – I Série – A;
Decreto-Lei n.º 50-A/2006 de 10 de Março. *Diário da República*, n.º 50 – I Série – A;
Decreto-Lei n.º 305/2009 de 23 de Outubro. *Diário da República*, n.º 206 – I Série;
Despacho n.º 15409/2009 de 8 de Julho. *Diário da República*, n.º 130 – II Série;
Lei n.º 23/96 de 26 de Julho. *Diário da República* n.º 172;
Lei n.º 42/98 de 6 de Agosto. *Diário da República* n.º 180 – I Série – A;
Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro. *Diário da República* n.º 215 – I Série – A;
Lei n.º 5-A/2002 de 11 de Janeiro de 2002. *Diário da República* n.º 9 – I Série – A;
Lei n.º 11/2003 de 13 de Maio. *Diário da República*, n.º 110 – I Série – A;
Lei n.º 2/2007 de 15 de Janeiro. *Diário da República* n.º 10 – I Série;
Lei n.º 12/2008 de 26 de Fevereiro. *Diário da República* n.º 40 – I Série;
Lei n.º 64-A/2008 de 31 de Dezembro. *Diário da República*, n.º 252 – I Série;
Portaria n.º 1553-C/2008 de 31 de Dezembro. *Diário da República*, n.º 252 – I Série.

SITES CONSULTADOS:

<http://www.cm-aveiro.pt>
http://www.cm-aveiro.pt/www/Templates/GenericDetails.aspx?id_object=1339, acedido a 7 de Julho, de 2010;
<http://www.liveperson.com/>, acedido a 10 de Março de 2010;
<http://solution.liveperson.com/sb/flash/ccdemo.asp>, acedido a 10 de Março de 2010;
http://www.solutions.liveperson.com/training/wbt/v8.6/pro/use_desktop.asp, acedido a 10 de Março de 2010;
<http://www.craftysyntax.com/index.php>, acedido a 6 de Abril de 2010;
<http://www.craftysyntax.com/screenshots.php>, acedido a 6 de Abril de 2010;
<http://www.craftysyntax.com/howto.php>, acedido a 6 de Abril de 2010;
<http://www.youtube.com/watch?v=q-z-0dsiGTw>, acedido a 6 de Abril de 2010;
http://www.youtube.com/watch?v=qE_6tKuCIQ0, acedido a 6 de Abril de 2010;
<http://www.youtube.com/watch?v=z9ulbY9oYjw>, acedido a 6 de Abril de 2010;
<http://www.youtube.com/watch?v=S1E02S11jy4>, acedido a 6 de Abril de 2010;
<http://ecamm.com/mac/callrecorder/>, acedido a 18 de Abril de 2010;
<http://www.baixaki.com.br/download/eatcam-webcam-recorder-for-msn.htm>, acedido a 22 de Abril de 2010;
<http://www.baixaki.com.br/download/tpcam.htm>, acedido a 22 de Abril de 2010;
<http://www.baixaki.com.br/download/webinaria.htm>, acedido a 22 de Abril de 2010;

<http://www.baixaki.com.br/download/demoawy-screen-recorder.htm>, acedido a 22 de Abril de 2010;

<http://www.baixaki.com.br/download/skype-call-recorder.htm>, acedido a 22 de Abril de 2010;

<http://faq.orbitz.com/>, acedido a 22 de Abril de 2010;

http://www.autoexpert.pt/Resources/Design/mapa2_01-aveiro_over.jp_, acedido a 21 de Junho de 2010;

http://plasticinaecompanhia.blogspot.com/2010_02_01_archive.html, acedido a 20 de Setembro de 2010;

http://edbl.drapc.min-agricultura.pt/images/concelhos_freguesias_bl.jpg, acedido a 23 de Junho de 2010;

<http://www.priberam.pt/dlpo/Default.aspx>, acedido a 7 de Setembro de 2010;

<http://www.ciberduvidas.com/>, acedido a 14 de Agosto de 2010;

https://www.cm-pombal.pt//servicos_online/servicos/index_servicos3.php, acedido a 24 de Setembro de 2010;

http://www.empresanahora.pt/ENH/sections/PT_contactos, acedido a 24 de Setembro de 2010.

ANEXOS

ANEXO I

GUIÃO DE ENTREVISTAS

Guião de entrevistas

Atendimento online

1. Q.: Quais os principais aspectos que influenciaram a criação do serviço do atendimento online?
2. Q.: Como foi realizado o diagnóstico e o plano de acção?
3. Q.: Podia fazer-me uma breve contextualização de todo o processo de implementação deste novo serviço?
 - a) Q.: A execução foi realizada numa única etapa ou foi um processo gradual, ou seja, todos assuntos que a Câmara resolve com os seus utentes foram logo possíveis de realizar a partir deste meio de comunicação?
 - b) Q.: Ao nível estrutural houveram mudanças?
4. Q.: Quais os recursos utilizados para que a sua aplicação fosse possível?
5. Q.: Que custos tiveram durante a sua implementação e quais os custos da sua execução?
6. Q.: Tiveram dificuldades em todo este processo? Quais?
7. Q.: Quais as vantagens que são possíveis de identificar com o decorrer deste serviço?
8. Q.: Ainda hoje, com o funcionamento do serviço, sentem dificuldades? Podia-me descreve-las?
9. Q.: No que concerne aos direitos de privacidade, como são assegurados?

As trocas monetárias integradas no balcão de atendimento

1. Q.: Como funciona todo o procedimento de pagamento e fecho de caixa no gabinete de atendimento ao munícipe?
2. Q.: Quais as principais dificuldades detectadas na fase de planeamento e implementação do pagamento nos balcões de atendimento?
3. Q.: Hoje em dia, ainda sentem dificuldades?
4. Q.: Quais as leis e regulamentos em que se tiveram de basear para a sua execução?
5. Q.: Quais os custos relacionados com todo este processo?
 - a) Q.: O abono para falhas foi atribuído a todos os funcionários do atendimento?

ANEXO II

ENTREVISTAS

Entrevista A

I. Atendimento *online*

1. Q.: Quais os principais aspectos que influenciaram a criação do serviço de atendimento *online*?

R.: O atendimento *online* tem sete/cinco anos, foi criado com o projecto Aveiro Digital e qual, qual foi o objectivo? O objectivo foi dar início, porque aquilo ainda é o início, dar início a um conjunto de funcionalidades em termos de atendimento que permitia aos utentes não virem à Câmara e a não vianda “digamos” cá, tinha duas vantagens: uma era a poupança de tempo ao munícipe a outra permitirá à câmara fazer uma gestão interna muito melhor, a que hoje tem. No fundo foi isso, ainda está muito na fase inicial.

O objectivo é aderir tudo o que é serviços, passa-los na sua maioria para serviços *online*, não é? Digamos que há deles que são impossíveis, mesmo com a assinatura certificada e com o Cartão de Cidadão não há mesmo possibilidade, têm de ser presenciais. Mesmo uma grande fatia de serviços, uma grande gama, podem ser feitos *online*, o objectivo será esse.

Há um grande problema e se calhar é importante também debruçar-se sobre ele, o *online* só é viável se houver grandes meios de comunicação. Portugal, e nós aqui nem nos podemos queixar muito, aqui na linha mais litoral (...) linhas: fibra óptica. Parte do litoral está mais desenvolvida do que o interior mas dentro do litoral também ainda há muita (tossiu) ainda há muita diversidade, por exemplo: a realidade de Aveiro, uma parte de _____ (identificação), não é igual. Por exemplo: Sever do Vouga, Águeda por exemplo está a ver? Em termos de fibras ópticas ainda não, existe os *chat's* e mais nada. Se formos para fora do centro de cada concelho, não existe. E os serviços *online* só são viáveis se houver boas comunicações.

Porque hoje as câmaras têm bons equipamentos, em termos de hardware, têm pessoas já com conhecimento razoável, o chamado “brull holl”, já existe. Você em casa e os munícipes, também já têm os computadores com as placas, com a *Internet*, o que é que falta? É pegar num lado e ligar ao outro, e isto ainda está a faltar, nós temos serviços mas falta a parte de comunicações entre um lado e o outro, as comunicações ainda são lentas, falamos em banda larga mas a banda larga tirando dentro das cidades é uma banda larga de “palmo e meio” por assim dizer, é o grande problema do *online*. Eu penso que também é um questão de três, quatro anos, os investimentos que vão ser feitos na estrutura política, será mais do que três – quatro, cinco anos no máximo.

A partir daí faz-se todo o sentido falar em serviços *online* na totalidade, no verdadeiro sentido de serviço *online*, porque hoje começamos a lidar com documentos, em termos digitais, muito pesados e não tendo linhas que “deiam” trânsito, “deiam” velocidade, solidez, essa parte

documental, mesmo em formato digital, deixam de fazer sentido, como a parte *online* de voz, por telefone de dados por exemplo: falamos de voz imagem também é importante. Muitas vezes fala, o atendimento presencial ganha ao atendimento *online* e outras formas de atendimento, portanto esquecendo o atendimento telefónico por exemplo, o atendimento presencial ganha acima do ponto porque conseguimos olharmo-nos olhos nos olhos. Porque o utente, o utente munícipe, e também quem está a trás consegue no atendimento presencial transmitir as emoções, não é? (...) lógico o descontentamento, e “agente” nele não o precisa de o dizer, vê-se pelos olhos, vê-lo pela expressão facial, pela lógica, e no atendimento *online* se não houver imagem não se consegue... não se consegue perceber isso, por isso o atendimento *online* também terá de que caminhar nessa vertente de “agente” estar a ver a outra pessoa do lado de lá, ter a mesma sensação da parte emocional dela, se ela está irritada com qualquer serviço (...) uma pessoa simplesmente disfarça quando quer, não é? (...) alguma coisa que não funciona, através do telefone também é (...) dentro de quatro cinco anos praticamente o *online* terá tudo, mesmo em termos de condições para atingir a sua vertente máxima. A partir daí é explorar, é começar a adicionar serviços, internamente os sistemas estão a se organizar nesse sentido.

2. Q.: Como foi realizado o diagnóstico e o plano de acção?

R.: Sinceramente não houve assim nada muito bem preparado, bem concessionado. Lembramo-nos que havia o *MSN Messenger* e a verdade é que começou por ser uma coisa engraçada, “é pá vamos ver como é que isto funciona”, e pronto foi a partir daí, não houve nenhum plano estruturado, nada disso. Houve o primeiro cuidado de pensar assim “quem é que vai ficar com isto?”, na altura a nossa senhora dos telefones, não é chamar-lhe telefonista é atendimento, hoje me dia, telefonista faz lembrar aquelas centrais antigas, de facto telefonista. Há pessoas que mesmo com várias funções em função do atendimento telefónico se for bem exercida é um atendimento como outro é outro qualquer. E foi pensar assim: bem como é que começaram a preparar isto? E ela já tinha conhecimentos informáticos, olha é mesmo com ela, está a atender o telefone também pode fazer isto e pronto ficou com ela. E também a boa vontade dela também ajudou a contribuir para que a “coisa pegasse” um bocado. Tem que haver muita boa vontade (...).

Há um conjunto de perguntas que acontece, em que muitas vezes a pessoa que está do lado de cá a atender tem de ver a quem se vai dirigir cá dentro. Imagine, tem algum problema técnico ou de sinalética por exemplo, e ela tem de ver assim: sinalético? O que é que eu vou ter e que tenha a ver. Isso também partiu muito da boa vontade dela, procurar internamente quem é que poderia canalizar os assuntos.

Agora a outra parte, em termos de adesão também não acho que seja tenha sido por aí além. As pessoas lá fora ainda não estão bem vocacionadas para esse tipo de serviço, o *MSN Messenger* quer queira quer não, hoje em dia, ainda é muito, muito, utilizado de uma forma de quase brincadeira, aquelas mensagens de amizade, para manter o diálogo, embora a componente técnica (...) troca de dúvidas, para ajudar amigos (...).

Na componente leve do atendimento *online*, nós temos “Web7”- uma plataforma de serviço leve, viu lá também não é? Está no nosso *site*, viu. Aí, essa plataforma foi uma aposta de cinco câmaras dentro do Aveiro Digital também, também para ver como é que era a adesão em termos de serviços, estar no terreno, e agora também é ir lançando ar mas também não é muito fácil.

Você tem muita experiência em termos de atendimento presencial não é ou ainda não está ...? (questão colocada pelo entrevistado)

Resposta do entrevistador: não, estou só no *Back-Office*

(Continuação da resposta do entrevistado)

Se algum dia passar por lá vai entender, às vezes as pessoas, embora nós facilitemos de uma forma óbvia, a entrega via *email* (...) a pessoa muitas vezes com um simples papel ainda prefere vir entregar aqui. E às vezes isso também pode contribuir de uma forma positiva ou negativa para o desenvolvimento ou não dos serviços numa plataforma. Se houvesse muitas pessoas a requerer também puxavam por nós no sentido de disponibilizar e que eu às vezes vejo aqui partes, vejo aqui pessoas que aparecem aqui no, “olha, é para entregar” mas você poderia enviar isso para lá”, “mas eu precisava e ia lá para pedir um requerimento (...)” “olhe eu vinha ali ao banco, eu ia ali às finanças, não custa nada, prefiro passar por aqui” (riu), não é? Porque isso também ajuda a tirar, não é tirar pessoas, o nosso objectivo não é tirar pessoas daqui mas ajuda a aliviar um bocado os serviços, não é? Se há, se há, se há funções por exemplo: pode pôr por outras vias, evitam as pessoas de estar a subcarregar esses serviços de atendimento, não é? para aqueles estados que são realmente necessários, e pronto é isso.

Mas nada, como eu estava a dizer, tanto os serviços *online*, não é? Eu quando falo por exemplo nos Web7 como a parte de *MSN Messenger* do *online*, nada foi muito bem planeado, esquematizado. Não foi mais aquela apostas, “vamos ver como isto funciona”, vamos fazer uma aposta e ver se funciona bem, se funciona mal, se vamos por mais serviços ou não. Por exemplo há serviços que nos foram solicitados para lá introduzir, estava eu a dizer que depende muito da parte externa a dizer assim olhe “põem isto, aquilo e aquilo”. O que lá havia na parte do Web7, é a parte de obras (...) é só obras e urbanismo, já nos pediram a parte de publicidade de licenças e tudo (...) “vocês não podem lá lançar os processos em vez de “agente” estar a ir lá à câmara pedir o estado dos processos?” (...), já nos pediram para lá colocar a parte de publicidade. É algo que também já pedimos e estamos a preparar para lançar.

3. Q.: Podia fazer-me uma breve contextualização de todo o processo de implementação do serviço?

a) Q.: Se ela foi realizada numa única etapa ou se foi gradual? Se todos os assuntos da câmara foram possíveis de resolver ou se foi então de uma forma gradual, por exemplo o processo de obras em relação à outra plataforma, mas no serviço do *MSN Messenger* se foi

possível tratar todos os assuntos a partir de um momento ou se foi de uma forma gradual, se foi aumentando?

R.: Foi de uma forma gradual, não sei porquê. Porque como disse partiu muito da vontade da pessoa que lá está e ela à medida que ia encontrando dificuldades ia esclarecendo e esclarecendo-se a ela própria, não é? Porque muita vezes a pessoa quando está à nossa frente a falar connosco, “olhe espere aí que eu vou tentar ver”, não funciona muito assim. O que funciona é assim: “olhe está bem, eu vou ficar com o seu contacto”, aquelas dúvida mais técnicas, mais (...) que exigem andar a investigar, a andar a perguntar, andar a ver processos e tudo. E foi mais faseada porque ela teve essa necessidade de formação. Ela própria “autoformou-se”, à medida que iam surgindo perguntas sobre determinada áreas, ela ia aquelas áreas começava a perguntar, começava a perguntar, ia adquirindo conhecimento quando apareciam perguntas de nível semelhante ela comparava não é? Já tirava a (...) “eu naquela fiz assim esta também é assim”.

b) Q.: Ao nível da estrutura houve alterações?

R.: Não, Não nenhuma, nenhuma

4. Q.: Quais os recursos utilizados para que a sua aplicação fosse possível?

R.: Em termos dos recursos humano ou em termos gerais? (questão colocada pelo entrevistado)

Resposta do entrevistador: em termos gerais

(continuação da resposta do entrevistado)

Muito simples, eu pensava que fazia muita despesa e nem por isso. Uma câmara *Web*, computador que ela já tinha, ela estava com a parte do telefone da central e a central tem computador anexo que descarrega tudo o que é chamadas de entradas e de saída, descarrega para o computador. Ela tem lá um programa que (...) ela tem um programa que permite em qualquer momento saber, ela está a olhar para o monitor e esta a ver quem é que está a fazer chamadas para o exterior, que chamadas é que estão a entrar, não só para a central, para os outros telefones. Ela consegue ter aquela visão periférica, saber olha estão a ligar para aqui, não estão, estão a tentar por exemplo à tentativas que ligam para um determinado telefone aqui dentro não está lá ninguém, ela apercebe-se disso tudo. E nós já tínhamos esse computador, por isso, como sabe foi só instalar o *MSN Messenger*.

Atenção que na altura andei, andei não, pus um colega meu da minha equipa da informática, pus um colega meu a pesquisar software's, estamos a falar de (...) não era muito fácil procurar software para isso e ver o que é que havia em termos de free's e *MSN Messenger* sem câmara, sem a parte, sem a componente *Web*, havia vários software's (...) na net. Agora com a parte *Web* só havia mesmo o *MSN Messenger* (riu), agora se calhar já existem, já passaram vários anos, já devem haver muitos opens por aí mas na altura houve essa dificuldade mas foi

isto, pesquisou-se e acabou por se optar pelo *MSN Messenger* que era o melhor que havia e colocou-se, foi o *MSN Messenger* e mais nada. E uma câmara *Web*, 30 e tal € (riu) e depois muita piada.

Há nós temos um a norma desde esse primeiro dia, que eu disse, falei com ela e disse “olha é assim, só nós temos (...) só nós abrimos a *Web* se o outro também abrir câmara, entende? Porque eu entendo que tem de ser uma coisa recíproca, não faz sentido a outra pessoa estar a ver a pessoa que está a atender e não se poder mostrar, e por isso foi assim: “olhe em primeiro vês se o outro aparecer perguntas se ele quer entrar em via directa contigo, com imagem, se ele pretender “clickas” (...) aparece-te a imagem, se ele disser que não tem câmara (...) permanece a lei só via teclado” (riu) foi um dos princípios, não sei se é certo se é errado mas olhe eu nessas coisas sou um bocado de “pé atrás”.

E também se tem contribuído para nós, é brincadeiras. Um dos receios que eu tinha eram, era as brincadeiras, “garotos” (...) garotos jovens e tudo (...), mas não, não há, pode haver um ou outro, mas não (...) é sempre assuntos trabalho, horários, sempre questões nessa ordem.

5. Q.: Então, em termos de custos de implementação e agora de execução, como é que são?

R.: 50 euros (riu). A sério não, não é mais do que isso. Se você tem lá, estou-me a lembrar, (...) em termos de Aveiro punha a onde? Agora estou eu a fazer-lhe a pergunta? (riu) eu conheço a câmara de Aveiro.

Diálogo

Resposta do entrevistador: talvez na triagem, na recepção

Entrevistado: Cá em baixo?

Resposta do entrevistador: Talvez, não sei

Entrevistado: E tem pessoas para isso?

Resposta do entrevistador: Tem , tem duas, agora de momento tem duas

Entrevistado: No segurança não está a pensar pois não? O segurança não é preparado para isso.

Resposta do entrevistador: Não, não tem segurança

(...)

Fim do diálogo

(continuação da resposta do entrevistado)

No segurança não ponha, no segurança não ponha, no meu entendimento sobre a componente das pessoas (...) são demasiados frios para aquilo que se pretende, está a ver, cumprem a função mas se calhar não cumprem da melhor forma que é ouvir (...) mais compreensível. O segurança é, os seguranças são mais frios. Tem de ser alguém, pense sempre nisso, se quer implementar, se quer propor, não sei. Pense sempre que tem de ser alguém, que

esteja bem em termos de relacionamento, que esteja sempre bem com o resto do mundo (riu) que o rodeia, está a ver? Porque há 99% dos assuntos, a pessoa está, não domina e tem de ter um bom relacionamento, para estabelecer, para dizer assim: “olhe eu tenho este problema, tenho esta pergunta, fizeram tal tal”, “isto é do sector tal”, “é, eu vou falar”, está a ver? É importante isso, pense sempre nisso. Em termos de custos não se preocupe, hoje em dia toa “agente” tem computador, penso eu. E lá tem, uma câmara *Web*, 50€ já compra uma boa câmara *Web* (riu), é o que custa mais nada.

6. Q. e 8. Q.: Tiveram dificuldades em todo este processo? Ainda sentem dificuldades?

R: Ouça nenhuma, se a pessoa está, se a pessoa for bem escolhida, tiver experiência mínima de informática (...) ninguém, tenha receio de mexer no teclado, que tenha conhecimentos pela mesma óptica do utilizador, é disso que estamos a falar. Tendo conhecimentos na óptica de utilizador não vejo qualquer dificuldade, a sério não vejo porque quem faz atendimento telefónico leva o atendimento *online* via *MSN Messenger*, via *Web*, levam isso como uma função deles, eu entendo facilmente (...) o nosso atendimento aqui é igual, também as centrais telefónicas também evoluíram e acho que aquilo no fundo também é um atendimento telefónico muito mais aperfeiçoado, onde nós estamos só a falar por voz enquanto a central normal, centrais tradicionais, estamos a falar só de voz (...) estamos a falar de três vertentes, três vertentes, de voz, dados e imagem, não é? Mas não deixa de ser um atendimento mais aperfeiçoado do que a central telefónica, mais aperfeiçoado e muito mais escrito porque enquanto aqui qualquer pessoa liga para a central telefónica, liga de um telefone, liga de um telemóvel, para ali já teve de ter algum conhecimento em termos de informática, não é? Já teve de ter algum conhecimento para ligar para ali mas em termos internos (...) se a pessoa seleccionar, para aquele âmbito se tiver computador e se souber trabalhar minimamente na óptica de utilizador, não tem um mínimo de dificuldade, acredita. Até leva aquilo, até acha muita piada a sério, a sério (riu) acha muita piada, aquilo é engraçado, no início é muito engraçado. Bem depois as coisas perdem o bocado da piada, não é? Vai se fazendo (...) a pessoa começa assim a ver, começa a ver se está a aparecer bem se não (riu), tenho momentos, quando está a explicar a ela, momentos de autentico lirismo, as pessoas ali do outro lado e “agente” estar ali a ver (...) quando “agente” fala com os nossos amigos quando entramos em conversação (...) a ver se aparecia a cara dele, a sério acho que não tem numa dificuldade, nenhuma, nenhuma, nenhuma. Em termos de internos, aqui por exemplo, aqui não foi feito, fazer um regulamento, não sei, penso que não há necessidade.

Aquilo, agente tem de considerar aquilo como eu disse, no fundo como uma evolução do atendimento telefónico tradicional, é uma evolução, não é? Não vamos continuar nos próximos 100 anos, penso eu, a atender pessoas via central telefónica (riu) qualquer dia nas nossas centrais também vão aparecer imagem, no nossos telefones, qual que dia começa a aparecer, e “agente” começa a falar e a ver a imagem, já é possível (...) os telemóveis, as empresas de prestação de serviço ainda não queriam disponibilizar porque queriam diminuir o volume de chamadas.

7. Q.: (questão que não foi colocada por já ter sido respondido no conteúdo da resposta à questão nº 1 deste grupo de questões)

9. Q.: No que concerne aos direitos de privacidade, como é que estes são garantidos?

R.: como um atendimento qualquer... no fundo aquilo é o atendimento, não são gravadas as imagens, aliás não podem ser. Agora aquilo é um atendimento como outro qualquer, a imagem é *online*, quando há imagem. Para mim a única coisa que estou a ver na sua pergunta é se houver imagem, não havendo imagem, tipo o *MSN Messenger* normal é como um atendimento como outro qualquer. A imagem, não havendo gravação (...) é feito um registo no nome da pessoa (...) depois se houver necessidade de criar um processo, o atendimento, liga-se pelo contacto dele, liga-se e pede-se o número de contribuinte e tudo, para criar um processo, para dar origem a um processo, por exemplo: há um milhão de tipo de situações. Imagine que há ali um (...) e já aconteceu via *MSN Messenger*, olhe tenho um contentor na minha rua aquilo está sem tampa foi danificado, um carro bateu-lhe (...) está danificado, queria saber o que é que preciso (tocou o telemóvel), queria saber o que é que é preciso para mudar o contentor, quer dizer são serviços que “agente”, e eu depois, ela fica com o contacto dele, são serviços que param ali. Porque ela tem de fazer, a pessoa que está a atender, a pessoa que faz o serviço, é encaminhar no nosso caso para os armazéns, dizer assim: “olhe passa-se isto neste senhor, na rua tal, é favor de ir lá ver” e ver o que é que se passa (...) e está lá o serviço e diz assim “isto está danificado mas não há problema nenhum” (...) dentro de dois/três dias tem de ser substituído porque o lixo está a ser espalhado, acontece e pronto não é? Depende das situações, em termos de privacidade é um atendimento como outro qualquer, desde que não haja gravação está dentro da lei. Se você começar a gravar e etc. tem de se preocupar com os direitos do autor, com os direitos de autor não (...) não gravando, é um atendimento como outro qualquer. A pessoa lá, a pessoa do destino, sabe que o nosso atendimento tem imagem, está-nos a ver, não precisamos de estar a divulgar que a pessoa está a ser vista ou está a ser gravada, porque a outra sabe, no *MSN Messenger* aparece duas janelas, e aparece a sua cara e aparece a cara da pessoa (...), por isso, o outro sabe que está a disponibilizar a imagem. Aliás quando do lado de lá “clicka” a dizer que também pode mostrar a câmara, ele próprio está a dar a permissão, não se precisa de preocupar no meu ponto de vista.

II. As trocas monetárias integradas no balcão de atendimento

1. Q.: Como funciona todo o procedimento de pagamento e de fecho de caixa?

R.: (pausa) estou a pensar como funciona (riu), não é? É mais fácil mostrar-lhe e daqui a bocadito vou ler-lhe ali, mostrar e vê no terreno e depois vai compreender.

O conceito *One Stop shop* quando foi estipulado pelo mais Maria que é o projecto (...) houve em termos de várias, as câmaras presentes nesse projecto, houve várias interpretações. Interpretações pessoais em termos políticos, porque o conceito *One Stop Shop* acho que é algo

claro e não deixa dúvidas a ninguém mas a verdade é que várias câmaras deram várias interpretações ao conceito *One Stop shop*. E por isso é que num grupo de onze câmaras só duas é que aderiram, nós e Águeda (...) *One Stop Shop* é isto, que é o verdadeiro conceito. Vai desde o atendimento, vai desde da resolução, da entrega do papel até receber o dinheiro. A pessoa está ali e não anda a “saltar”, você falou na questão do dinheiro já lá vamos, mas por exemplo: a pessoa senta-se ali e trás uns assuntos para resolver, muitas vezes traz assuntos de umas obras que tem em casa que fazer, quer fazer uma perguntas, “olhe o que é preciso? tenho lá uma paredes lá para mudar, aquilo mexe numa janela, tal tal, o que é que eu preciso?” tem um assunto para tratar e tem um outro assunto, por exemplo de taxas e licenças, uma licença, uma renovação de uma carta de ciclomotor que agora uma maior parte dela já não são feitas cá, mas ainda há parte que ainda é cá feita esses assuntos, o que é que acontecia antigamente? A pessoa tinha que ir à mesa especializada em taxas e licenças e depois diziam, “ah aqui ah não, aqui só atendo ciclomotores, você se quer a parte de obras tem de ir ali” (...), como nós no hipermercado por causa do peixe, tiramos a senha do peixe, do peixe sem ser escamado e quando não queremos, tiramos outra senha. E depois ficamos à espera, qual é primeiro? (riu).

O conceito *One Stop shop*, no nosso entendimento inicial é assim: “se é para atender tudo”, se a pessoa chega aqui, a pessoa do momento que entra por aquela porta para ser atendida, ao sentar-se, nós temos de arranjar maneira, respeitando o *One Stop Shop*, quando a pessoa se levantar é para se ir embora, não é para andar aos saltitos, pronto. E o, e aí (...) o atendimento, a parte de pagamento tem de ser incluída também, o serviço de pagamento no fundo é um serviço de recebimento de dinheiro, tem que de ser também integrada no atendimento, só faz sentido no conceito *One Stop Shop*, se isto for integrado no atendimento. (...) Tiveram esse entendimento, pronto.

A partir daí, “como é que vamos desenvolver isso?” tivemos de pensar, primeiro porque não podemos caminhar fora da lei, não é? E na lei, a lei nesses casos é muito clara, todas as pessoas que lidam com importâncias monetárias, primeiro não podem ter nenhum problema perante a lei (riu) de dívidas ao fisco, pronto têm de ser pessoas com (...) tem de ser pessoas que não tenham problemas com a justiça nem com dinheiros (...) “agente” não vai dar, não vamos por ouro na mão do ladrão (riu), pronto é melhor não entrar em pormenores. Pronto tivemos esse cuidado.

O segundo cuidado dentro da lei é as pessoas terem para um abono, o chamado abono para falhas. Em termos de lei dissemos “bem tem de acontecer neste dia”, tudo bem, agora vamos falar com eles. No início e aqui também houve algumas reticências em termos de, da parte humana, da componente humana da questão (...) “e “pah” lidar com dinheiro, estou aqui à tantos anos” e houve aí um caso e tudo, “eu já tive possibilidades de ir para a tesouraria e nunca quis ir para não estar a lidar com dinheiro e agora põem-me dinheiro” (riu). Pronto mas isso também é aí que entra o poder político, o poder político de convence-lo. “Vamos falar de problemas, os serviços têm de evoluir” se os serviços evoluem as pessoas que integram esses serviços também têm que evoluir (riu), quer dizer não podemos estar parados no tempo. Se a parte humana fica parada no

tempo, e foi o problema da função pública durante muitos anos, é que os recursos humanos paravam no tempo e consequentemente os serviços paravam no tempo, não é? Quem suporta os serviços é a componente humana, se uma pessoa para, o serviço que ela presta para também, então pronto. Olhe vocês têm de evoluir para os serviços evoluírem e foram aceitando, não é? não foi assim logo, (...) “está bem mas pronto” mas aí entra a componente política “tem de ser assim, atenção, que isto tem de ter regras, tem de ser assim”. E a componente política é o que eu digo é importante, se você (...) não tiver a componente política atrás de si, mas atrás é, atrás a dar o rosto, a suporta-la a dizer assim: “olhe é para avançar como está aqui definido”, se não for por aí não consegue, atenção, é um bocado complicado.

Pronto, segunda fase: convencer as pessoas. A outra fase foi depois convencer aquele órgão que tem de estar, criar condições para não haver muitos enganar, minimizar a ocorrência de situações que possam causar enganar, porque quem lida com trocos e está a atender e tudo, não é? Enquanto, à que separar as coisas, quem estava antigamente na tesouraria só trabalhavam com dinheiro. Recebiam um papel, uma guia, “20€”, davam-lhe 20 ou 22€, davam-lhe 30€ e a pessoa (...) fazia aquilo. Hoje o atendimento é muito mais vasto, a pessoa está a falar do assunto e depois no final, ainda está a pensar bem naquilo que falou com a pessoa, sobre aquele assunto, e já está a dar o troco. E é importante (...) isso para depois não haver enganar. O abono para falhas tapa alguma coisa mas se houver um engano enorme (riu). Depois foi tentar minimizar isso, como é que se minimiza? Vocês têm caixa em dinheiro, nas gavetas, ponto esquematizado. É importante não haver dinheiro a molho, tipo aqueles mealheiros que os nossos filhos por casa onde estão notas de cinco euros, uma moeda de um euro, pronto (riu). Tem de haver um separador de moedas (...) minimiza muito o erro, a pessoa anda para lá à procura de trocos e depois o dinheiro, uma nota cai para fora (...).

Essa componente era importante, a segunda, explorar os serviço de Multibanco. Não dizemos à pessoa “olhe pague por Multibanco”, isso não se diz mas pode-se perguntar “olhe quer pagar por Multibanco?” (...) o Multibanco está lá em cima da mesa e a própria pessoa “ tem Multibanco então eu pago assim”. O Multibanco resolve, não é na totalidade mas quase, o problema de trocos (...) há duas pessoas a conferir o valor, há a pessoa que está do lado de cá, do lado do atendimento, está a digitar o valor e há o outro que também não mete o código sem no mínimo olhar para o valor (riu) e aí os problemas estão despistados, pronto (...).

Depois é a situação normal, é pronto, é o desenrolar.

E o fecho de caixa, como é que é feito? (questão colocada pelo entrevistador para induzir o entrevistado a responder à segunda parte da questão)

(continuação da resposta do entrevistado)

O fecho de caixa é diário, é tirado ao fim do dia um mapa por cada serviço emissor e, vamos considerar serviço emissor cada pessoa que está a atender, e é tirado um mapa. A pessoa faz as contas primeiro aqui em baixo (...) vou dizer por ordem: a primeira coisa que fazem é tirar

um mapa de caixa; depois vêm as importâncias, os cheques... e depois vão conferir no que têm e tal; metem dentro de um envelope e vão à tesouraria, estamos a falar a hora, por volta das 16h30 por aí, 16h/16h30, o encerramento (tocou o telemóvel). O encerramento do atendimento é às 16h mas nunca encerra às 16h, porque há sempre pessoas que não (...) normalmente é às 16h30. Pegam naquilo e depois de conferir aqui, tiram o mapa, têm o dinheiro que têm... pegam naquilo e vão lá a cima à tesouraria, com o envelope, com o coiso, ela dá uma “vista de olhos”, vê no computador se coincide as guias com aquilo que tem, com o valor (...).

Muitas vezes eles deixam o envelope fechado, ela depois e vê se o dinheiro tinha metade, se coincide com a parte do papel, porque eles vão lá quase todos em simultâneo. Estamos a falar de, estamos a falar de certas pessoas em um espaço de 10 min, não é? não dava para conferir tudo, por isso é que vai nos envelopes e pronto, ela confere (...) problemas 2,3,4,5,6,7 (...) ela diz: “olha atenção que ontem vinha a mais, vinha a mais 20 cêntimos” e depois dá. A outro dia: “olha atenção que vinha a mais 2/3 cêntimos” (...) importâncias enormes. E no fundo não há mais questão, não é, não é por aí, também não, não é há questão, nem é defeito nisso. Nem há o pormenor do regulamento, no, nas câmaras nós trabalhamos com legislação, eu costumo dizer: “nós trabalhamos com legislação do século 19, adaptada ao século 20 e estamos no século 21”. Quer dizer, mas é do século 19 (riu). E isso também é verdade. Há uns artigos quaisquer que eu não sei numerar, não sei dizer quais são, um decreto-lei qualquer que nestes (...) só pode haver valores monetários num único local, que é na tesouraria. Algo que fazia sentido no século 19, a meios do século 20 deixou cá de fazer sentido e, então no século 21, onde estamos, não tem lógica nenhuma. Mas ainda está em vigor.

Como é que nós ultrapassamos isso? As pessoas que tem um... todos os dias têm um valor mínimo para trocos (...) que é mesmo mínimo e aguaram ali, ali no, numa divisão em armário de cima (...) uma coisa mínima, estamos a falar de 4/5 euros no máximo. Foi combinado com eles que esse valor era gerido por eles, gerido, em que eles entravam com esse valor em caixa para trocos (...) valor mínimo eles também não se importavam. Numa fase inicial, eles é que tiveram de ter cuidado de ser eles a por, a gerir o dinheiro dos trocos, é eles. Não foi a câmara que disse assim: “olha ficam com tanto para gerir” (riu) não, não foi, ok? Eles é que tiverem que arranjar a parte de trocos no início para gerir.

E agora como é feito isso? (questão colocada pelo entrevistador)

(continuação da resposta do entrevistado)

Eles ao fim do dia, aquilo é deles, o dinheiro é deles, tá? É mesmo, se foi eles que botaram, o dinheiro é deles. Fazem a gestão interna. Ao fim do dia entregam a parte da câmara, o que ficar no tabuleiro é o valor deles. Porque foi eles no primeiro dia entraram (riu) (...) tiveram remuneração também para isso e pronto. Chegou-se a acordo com eles, nessa parte tudo bem, não há questão.

Essa foi realmente a primeira falha, a primeira dificuldade que sentiram? (questão colocada pelo entrevistador)

(continuação da resposta do entrevistado)

Exactamente, por uma questão que, há um decreto-lei não sei a onde, não é não sei da onde, não sei de que (riu), qual é (riu) (...) “com é que isto é possível nos tempos que correm”. Só uma tesouraria, só haver, só poder lidar com dinheiro alguém da câmara, um único local. Pensar assim “então mas cada vez mais os tempos são, em termos de serviços, são multifacetados”. Não faria nada, não fazia nenhum (riu) nenhum lado de ficar abismado se amanhã, se a câmara dissesse assim: “bem nós além do atendimento aqui, vamos fazer também atendimento noutra cidade que temos que é a _____(identificação do Local)”. Há mas perante a lei é muito complicado, em fim, havia dois locais de recepção de dinheiro, guardar dinheiro em dois locais distintos, pronto. Por isso eu acho que é algo que tem de ser mudado em termos de evolução. Tem de ser e vai ser de certeza.

2. Q.: (Questão que não foi colocada por já se encontrar a resposta no conteúdo da resposta nº 1 deste grupo de questões)

3. Q.: Hoje em dia não sentem nenhuma dificuldade?

R.: Não, isso depois com o trabalho tudo vai entrando no normal. Aquilo no início pode ser um bocado, pode fazer um bocado moça (...) como é que isto vai funcionar. Depois, com o decorrer da coisa, é considerado um acto normal e (...). Mas para não quebrar-mos a lei tivemos de fazer isso, em vez da câmara disponibilizar o antigo chamado fundo de maneio, agora já não é fundo de maneio, tem outro... como não podia se por aí, não é? (...) pronto para decidir (...) fundo de maneio. (...) outro tipo de fundo de maneio que era utilizado para despesas de, urgentes, e determinado tipo de despesas. (...) “o que será despesas urgente?”, tinha uma necessidade em cima da hora, de compara uma dúzia de cartolinas. Não ia pedir à (...), você precisava daquilo num curto espaço de meia hora, pegava naquele fundo de maneio, havia 3/4 pessoas tinham fundo de maneio, pegavam, iam à papelaria (...)chegavam lá “então o que é que tem?”, a pessoa pegava no dinheiro, pronto normal. Isso não era o permitido (...) as pessoas entram no início com o dinheiro, no fim de cada dia, as pessoas põem o dinheiro da parte da câmara que receberam à tesouraria (...) a câmara não tem nada a ver, é dinheiro deles.

4. Q.: Em termos de POCAL, tiveram alguma dificuldade? POCAL – o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais

R.: Sim. Não, não. O POCAL não interfere em nada neste momento (...) com essa parte (...).

Na nossa parte, vocês têm a AIRC a câmara de Aveiro, não é? Nós é a MEDIDATA, eu não tenho conhecimento do funcionamento da plataforma da AIRC. Mas da plataforma MEDIDATA não há dificuldade nenhuma, é só mudar a recepção do dinheiro, é no fundo é esquematizar,

dentro daquilo que temos esquematizar, não é? Agora, em vez da pessoa lá ir, não vai lá, é entregue ali e ao fim do dia aquele pega no molho de papeis e no mapa azul e leva lá. A pessoa do atendimento, é só mudar internamente a organização. Em termos de plataforma, de software, funciona, não tem problema nenhum. E na AIRC também não tem (...).

5. Q.: (questão que não foi colocada por já ter sido respondido no conteúdo da resposta à questão nº 1 deste grupo de questões)

Entrevista B

I. Atendimento *online*

1. Q.: Quais os principais aspectos que influenciaram a criação do serviço de atendimento *online*?

R.: Principalmente, o facto de termos muitos munícipes que não são daqui de _____ (identificação do local) ou melhor são de _____ (novamente a identificação do local) mas que não habitam cá e foi, no fundo, uma tentativa de aproximar o município dessas pessoas, pessoas que estão imigradas, pessoas que estão a viver em Portugal mas que estão longe de cá e que precisam de tratar dos seus assuntos aqui na câmara. E que, desta forma, com o atendimento não presencial, podem das duas uma: ou tratar de tudo que precisam de tratar, sem se deslocarem cá; ou pelo menos quando tiverem de cá vir, já virem com o processo todo preparado e pouparem, se calhar, uma segunda vinda cá.

No fundo o atendimento *online*, destina, destina-se não só a resolver problemas que, de, resolver o problema a 100% ao munícipe mas também dar ao munícipe as informações e, de que ele necessita para depois vir cá por um requerimento ou pedir uma licença, seja o que for.

2. Q.: Como foi realizado o diagnóstico e o plano de acção?

R.: Pronto, o diagnóstico nós sabíamos que havia esse tipo de necessidade pelo contacto que, que, que as pessoas do atendimento tinham com, com o munícipe e depois nós temos o serviço de atendimento com, certificado pela qualidade, e temos inquéritos regulares aos munícipes. E uma das coisas que era referida nesses inquéritos era precisamente a necessidade que havia de disponibilizar este tipo de serviço. Nos inquéritos que fazíamos aos munícipes, essa questão era referenciada. Depois também a tentativa da câmara de diversificar o seu, os seus canais de atendimento, para ter não só o presencial também distribuir, disponibilizar este serviço *online* e no futuro também o serviço de atendimento telefónico.

O plano de acção foi definido pela informática em conjunto com o serviço de atendimento, mediante os recursos que nós tínhamos, fizemos um planeamento incluindo a aquisição do

material que era necessário, que foi necessário apenas uma câmara *Web* e um, e um microfone, e uns auscultadores. Portanto foi um investimento muito reduzido fizemos, tivemos que fazer a instalação dos softwares de comunicação, do msn, do Skype, depois fizemos uma formação para os funcionários do atendimento para saberem trabalhar porque alguns deles não tinham muita experiência com esses tipos de ferramentas e depois fizemos, conjuntamente com o Gabinete de Comunicação da câmara, um plano de divulgação desta iniciativa, saiu nas rádios locais, jornais locais, o flyer que também distribuímos e também no boletim da câmara que também é distribuído pelo concelho todo.

3. Q.: (Questão que não foi colocada por já ter sido respondida no conteúdo da resposta nº2 deste grupo de questões)

a) Q.: Gostaria também de saber se todos os assuntos que o município precisa de tratar, se foi logo possível de tratar tudo através do *MSN Messenger* ou se foi um, ou do *Skype*, ou se foi um processo gradual?

R.: Não, pronto, há uma série de atendimentos que implicam pagamento ou que implicam a submissão de documentos físicos, pronto. Nós temos um serviço de atendimento on, de atendimento *online* que se, que está complementado com os nossos serviços *online*. O que é que são os serviços *online*? É um serviço da câmara através da *Web* em que é possível submeter requerimentos electronicamente à câmara, ou seja, em vez de se ter de deslocar aqui à câmara a, a pessoa pode preencher um formulário na *Internet* num pdf ou num *Word*, juntar as “peças” que são necessárias a esse requerimento e submeter na nossa página da *Internet* que é uma página onde a pessoa tem de se identificar, onde já tem os dados pessoais todos e esse requerimento é submetido de forma electrónica.

O que é que pode, o que é que acontece com esse atendimento *online*? Pode ser complementado com esse mesmo serviço, ou seja, a pessoa pode através do atendimento *online* tirar as dúvidas que tem, pedir os documentos que são necessários. Tirar no fundo todas as dúvidas, preencher todo o processo, portanto... colocar, por o processo a 100% para ser entregue na câmara e depois, eventualmente, usar os serviços *online* para os submeter electronicamente, ou então pura e simplesmente para instruir o processo e depois enviar o processo por correio ou presencialmente. Mas existe simples uma complementaridade entre os atendimento *online* e depois o atendimento presencial. Há uma série de atendimentos que têm mesmo de ser presenciais.

No fundo o atendimento *online* serve mais para preparação do processo, para tirar dúvidas, para esse tipo de situações.

b) Q.: Ao nível da estrutura houveram alterações?

R.: Não, não houve nenhuma mudança. São os funcionários do atendimento é que garantem o atendimento *online*.

O atendimento *online* tem uma página na nossa, na nossa, tem uma, a sua página na nossa página na *Internet*, em que a pessoa, o munícipe, marca uma hora que, agenda uma hora, portanto, para ser atendido. Nessa hora, depois de, depois de validada pela nossa secção de atendimento, está uma pessoa à espera do atend, do, da chamada do, do munícipe para o poder atender. Portanto ela é a, o atendimento *online* é assegurado pelos próprios funcionários do atendimento.

4. Q.: (Questão que não foi colocada por já ter sido respondido no conteúdo da resposta à questão nº 2 deste grupo de questões)

5. Q.: Que custos é que tiveram durante a implementação e quais os custos actuais?

R.: Os custos que tivemos durante a implementação foi unicamente a, o, a Webcam e o, e os auscultadores, portanto foi 30/40 euros.

E custos actuais? (questão colocada pelo entrevistador)

(continuação da resposta do entrevistado)

Os custos actuais não temos nada, no fundo os custos associados a este atendimento não foram acrescentados aos custos que já tínhamos. Quer dizer, estamos a aproveitar as pessoas que estão no atendimento, os equipamentos que lá temos, portanto, a *Internet* também já, já tínhamos. Não há nenhum custo acrescido para este serviço.

6. Q.: Tiveram dificuldades em todo o processo?

R.: Não me parece que tenhamos tido algum tipo de dificuldades técnicas, não me pareceu. Havia pessoas que precisavam de formação mas a formação foi dada, no início estavam sempre assim com alguma, algum receio nas primeiras vezes mas tem corrido bem, não tem havido nenhum problema.

7. Q.: No decorrer do serviço, quais são as vantagens que já foram possíveis de identificar?

R.: As vantagens são sobretudo para os munícipes. Para já registamos um grande, um muito agrado por parte das pessoas que nos contactaram para este tipo de atendimento. Às vezes são pessoas que nem estão a precisar do atendimento já mas que nos manifestam uma grande satisfação pelo serviço estar disponível porque que com certeza vão precisar dele em breve. As pessoas e, efectivamente foram atendidas *online* também ficaram surpreendidas porque não esperavam e, e manifestaram-nos que era uma mais valia para o atendimento porque lhes permitia a eles uma forma mais simples de resolver os problemas na câmara. Há muita coisa que pode ser resolvida sem ter de vir cá, e facilita às pessoas o facto de não terem de sair dos

empregos e de sair mais cedo para vir à câmara para tratar dos assuntos. Podem, mesmo quando estão a trabalhar, abrir o *MSN Messenger* e tratar dos assuntos da autarquia.

8. Q.: Quais as principais dificuldades que sentem? As dificuldades que sentem, quais são as principais?

As pessoas que atendem? (questão colocada pelo entrevistado)

Sim. No decorrer do serviço. (resposta do entrevistador)

(resposta à questão colocada)

R.: Pronto, as principais dificuldades talvez nas pessoas que não estavam habituadas a este tipo de ferramentas, do Skype e do MSN, talvez alguma dificuldade nas primeiras vezes que o utilizam, porque não estão habituadas não, não, nunca trabalharam com as ferramentas e apesar de terem tido formação, a primeira vez, a segunda vez é sempre assim um bocadinho estranho mas tirando isso acho que não temos tido dificuldades de maior. Acho que é um canal de comunicação com o município que funciona muito bem.

9. Q.: No que respeita aos direitos de privacidade, como é que são assegurados?

R.: Pronto, os dados que nós pedimos às pessoas, portanto nós pedimos os dados estritamente necessários para processamento dos pedidos porque o que é que nós fazemos quando a pessoa nos pede o atendimento? Nós pedimos os dados para conseguir aceder à nossa base de dados e o, e o que é que, queremos que a pessoa nos explique o que é que a pessoa nos vai perguntar, porquê? Para depois, quando estamos a fazer o atendimento, já estarmos preparados. Imaginemos que a pessoa quer saber o, o ponto de situação de um processo de obras, faz de conta, o que é que nós fazemos? Vamos previamente consultar o processo de obras, ver o que é que aconteceu, os parecerem que estão dados, se favoráveis se desfavoráveis, notificações, alvarás, o que quer que seja, que é para quando a pessoa entra em contacto connosco nós já estarmos preparados, estudarmos o processo e já sabemos dar as respostas.

Portando nós pedimos apenas os dados necessários à prossecução desse, dessa, dessa resposta e fazemos, e temos, e, e, e fazemos essa, e fazemos, informamos as pessoas que estamos a, a pedir esses, esses dados pessoais apenas para esse fim. A nossa base de dados de, das nossas aplicações, têm, está licenciada pela Comissão Nacional de Protecção de Dados, portanto temos tudo regularizado nesse aspecto. Depois o, o, os dados das, dos atendimentos são, são guardados apenas para a, a, a realiz., a realização do atendimento e depois são, são removidos.

Entrevista C

II. As trocas monetárias integradas no balcão de atendimento

1. Q.: Como funciona todo o procedimento de pagamento e fecho de caixa no Gabinete de Apoio ao Múncipe?

R.: A tesouraria existe, isolada, é fisicamente isolada e cumpre as funções de tesouraria. O que todos os postos têm é, é, capacidade para fazer recebimentos. Não é pagamentos, só recebem, não é? Portanto, e todos recebem, ao fim do dia fecham as contas, apresentam contas à tesoureira, à tesoureira na mesma, está a ver? Por coincidência temos duas tesoureiras a trabalhar no GAM, com, com a fusão dos antigos SMAS, Serviços Municipalizados da Câmara, transitaram a, a tesoureira. Nós já tínhamos uma tesoureira de substituição por causa da férias, não é? Portanto, no fundo temos duas tesoureiras (...) que não estão a exercer funções de tesouraria no GAM mas é por coincidência (...). Mas elas fecham as contas, ao fim do dia fazem as contas e entregam à tesoureira com os documentos que têm de entregar, não me pergunte a mim quais são porque eu não percebo nada daquilo, portanto fazem esse controle. Portanto a tesoureira funciona isolada num outro gabinete e faz funções de tesouraria, pagamentos “e não sei quê”, temos postos de Multibanco portáteis também no atendimento. Todos são, todos são tesoureiros entre aspas, todos têm capacidade para receber dinheiro.

2. Q.: Quais as principais dificuldades detectadas na fase de planeamento e implementação?

R.: Ora vamos lá ver, isto já é uma tentativa, não propriamente deste modelo, em 1994 quando abrimos o GAM, queríamos que a tesoureira tivesse um posto de atendimento semelhante aos outros, uma secretária, e atendesse ao uma secretária. Não conseguimos na altura, não houve, vamos lá ver, não houve cobertura política, a parte, direcção de departamento também não concordava e a própria tesoureira também não concordava por questões de segurança, dizia que “estava a trabalhar e de repente ia lá alguém pagar e levava-lhe um documento que estava em cima da mesa”, podia haver essa situação, não se conseguiu e manteve-se um posto fechado com vidro, parecia um aquário, mas ela tinha isolamento. Portanto, ela estava fechada, tinha um guiché (...) à boa tradição de atendimento ao balcão era assim que ela trabalhava. Esta iniciativa, este novo modelo, não houve, vamos lá ver, o que as pessoas pediram foi aquele subsídio de risco, aquela, aquilo tem um nome técnico, eu agora não sei dizer, mas têm direito a um, a uma, a uma verba paga os riscos de enganos (...) isso todos têm. Todos têm essa verba para uma possibilidade de haver engano, todos os tesoureiros têm, os caixas dos Bancos também têm toda a “gente” tem, que trabalha com dinheiro.

3. Q.: Hoje me dia ainda sentem dificuldades?

R.: Não, nessa área não, não, não. Eu (...) digo-lhe que tem corrido melhor o fecho das contas hoje em dia do que corria antes, curiosamente.

4. Q.: Quais as leis e regulamentos em que se tiveram de basear para a sua execução?

R.: Não há lei nenhuma nem regulamentos. Nós, nós temos uma característica que é, normalmente experimentamos, não é? e vemos se dá certo ou se não dá certo. Não, não criamos regras, rigorosas não. Eles depois regem-se pela lei geral, não pergunte qual é, em que define exactamente o que é que fazem as pessoas que têm funções de, de tesouraria (...). Não é de tesoureiro, eu acho que isto não é de tesoureiro, é funções de caixa, não são tesoureiros, são caixas não é? Isto está previsto na lei, não me pergunte qual é, mas regras, o que eles têm de fazer, os comportamentos que têm de ter, como é como não é.

5. Q.: Quais os custos relacionados com todo este processo?

Da tesouraria? (questão colocada pelo entrevistado)

Quando criaram os pagamentos no atendimento (resposta à questão colocada)

(resposta do entrevistado)

R.: Os custos foram o quê? Os custos foram, foram umas caixas metálicas que eu depois mostro, não sei quanto custou mas foi muito barato, mais nada. De resto, funciona, não, não compramos nada, não, não, não tivemos nada. Fizemos, provavelmente teremos mais dois Multibancos portáteis do que tínhamos na altura, quando havia só um posto, e o equipamento veio até dos serviços municipalizados, nem, nem foi comprado. Quando nós integramos os Serviços Municipalizados da Câmara o equipamento já existia, temos é mais dois contratos dos SIGS porque pronto, agora como são dez pessoas a atender, não é? uma, uma, uma máquina só podia não chegar. Mas custos não houve nada. Eu vou-lhe mostrar as caixas, não sei quanto é que aquilo custou mas aquilo não custou, estou convencida que não custou 250€ cada uma de certeza (...).

a) (questão que não foi colocada por já ter sido evidente na resposta à questão nº 2, deste grupo de questões, o desconhecimento do procedimento de aplicação deste abono)